„Führer" und „Führerrat"
Eine verfassungspolitische Studie

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Johann Wolfgang Goethe-Universität
zu Frankfurt am Main

vorgelegt von

Herbert Schneider
aus Frankfurt a. M.

1938

Dissertationsdruck von F. W. Kalbfleisch in Gelnhausen.

Referent: Professor Dr. Giese.

Korreferent: Regierungsrat Professor Dr. Niemann.

Inhaltsverzeichnis.

Schrifttum.

Boesler: Beiräte. In „Deutsches Recht", 1935, S. 406 ff.

Bollert: Staatsrat. In „Reichs- und Preußisches Verwaltungsblatt", 1933, S. 60 ff.

Brück: Stellung und Aufgaben des Vertrauensrats, Diss. Köln, 1935.

Dennewitz: Das Ämterwesen der Behörden und der NSDAP. In „Reichsverwaltungsbl." 55, S. 789 ff.

Dersch: Das Gesetz zur Ordnung der Nationalen Arbeit, Berlin, 1934.

Dollinger: Das Recht des Führerrats unter Berücksichtigung der Reichsgesetzgebung und der Gesetzgebung der Länder, namentlich Preußens und Sachsens, Diss. Leipzig, 1937.

Freisler: In „Schriften der Akademie für Deutsches Recht" Nr. 1, 1935.

Freitag: Staatsbegriff und Staatsperson im Dritten Reich, Diss. Ffm., 1937.

Forsthoff: Der totale Staat, Hamburg, 1933.

— „ —: Von den Aufgaben der Verwaltungsrechtswissenschaft. In „Deutsches Recht", 1935, S. 398 ff.

Gast: Der Reichskultursenat. In „Deutsches Recht", 1935, S. 565 ff.

Gerber: Politische Erziehung des Beamtentums im nationalsozialistischen Staat, Tübingen, 1933.

Giese: Schulbeiräte. In „Volksschularchiv", November 1935.

Goebbels: Vom Kaiserhof zur Reichskanzlei, München, 1934.

Hacker: Die Beiräte für besondere Gebiete der Staatstätigkeit im Deutschen Reich und in seinen bedeutenderen Gliedstaaten, Tübingen, 1903.

Hamel: Führer und Führung, Aussprache über das Buch von Herbert Krüger: „Jugend und Recht", 1935.

Hartmann: Der weitere Ausbau des handwerklichen Organisationslebens. In „Deutsche Verwaltungsblätter", 1935, Heft 9, S. 206 ff.

— „ —: Führer und Beamter. In „Deutsches Recht", 1935, S. 212 ff.

Hencke: Die Stellung des Reichsstatthalters, Diss. Göttingen, 1934.

Herrfahrdt: Werden und Gestalt des Dritten Reiches, 1933.

— „ —: Schiedsrichterliche Führung. In „Deutsches Recht", 1935, S. 208.

Hitler: Mein Kampf, 74. Aufl., München 1933.

— „ —: Die Reden als Kanzler, 1933.

— „ —: Die Reden am Reichsparteitag 1933/1934.

— „ —: Die Reden am Reichsparteitag 1935.

Höhn: Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken, Hamburg, 1934.

— „ —: Der Führerbegriff im Staatsrecht. In „Deutsches Recht", 1935, S. 296.

— „ —: Das Führerprinzip in der Verwaltung. In „Deutsches Recht", 1936, S. 340.

— „ —: Die Gemeinde als Gebietskörperschaft. In „Jahrbuch für Kommunalwissenschaft", 1935, Bd. II, Seite 1 ff.

Höhndorf: Führertum und Führerprinzip. In „Jugend und Recht", 1934, S. 202.

Huber: Wesen und Inhalt der politischen Verfassung, Hamburg, 1935.

— „ —: Das Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches. In „Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft", 1935, Bd. 95, S. 208.

— „ —: Das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935. In „Deutsche Juristen-Zeitung", 1935, S. 261.

Hueck-Nipperdey-Dietz: Gesetz zur Ordnung der Nationalen Arbeit, Berlin, 1934.

Jerusalem: Der Staat, Jena, 1934.

Koellreutter: Der deutsche Führerstaat, 1934.

— „ —: Deutsches Verwaltungsrecht, 1936.

von Köhler: Grundlehren des deutschen Verwaltungsrechts, 1935.

Koettgen: Deutsche Verwaltung, 2. Auflage 1937.

Krause: Organisation von Arbeit und Wirtschaft, 3. Aufl., 1935.

Krüger, H.: Führer und Führung, Berlin, 1936.

— „ —: Der Aufbau der Führerverfassung. In „Deutsches Recht", 1935, S. 210 ff.

Kühn: Zur Entwicklung des Führergedankens. In „Deutsches Recht", 1935, S. 202.

Küchenhoff-Berger: Deutsche Gemeindeordnung, Berlin, 1935.

Lehder: Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters. Diss. Greifswald, 1937.

Lingg: Die rechtliche Stellung der NSDAP. In „Deutsches Recht", 1936, S. 31 ff.

— „ —: Recht und Verwaltung der NSDAP. In „Deutsche Verwaltungsblätter", 1936, S. 202.

Mansfeld: Fortbildung des Arbeitsrechts durch Tarifordnungen der Treuhänder der Arbeit. In „Juristische Wochenschrift", S. 1179, 1936.

Maunz: Staatsbegriff und Verwaltung. In „Deutsches Recht", 1935, S. 393.

— „ —: Neue Grundlagen des Verwaltungsrechts, Hamburg, 1934.

— „ —: Der Führergedanke in der Verwaltung. In „Deutsches Recht", 1935, S. 219.

Meißner-Kaisenberg: Staats- und Verwaltungsrecht im Dritten Reich, Berlin, 1935.

Menzel: Grundlagen des neuen Staatsdenkens, Eisenach, 1937.

Merkel: Der Reichsnährstand und seine Bedeutung für das deutsche Recht. In „Deutsches Recht", 1935, S. 435.

Merk: Der Staatsgedanke im Dritten Reich, 1935.

Mönckmeier: Sozialer Aufbau. In „Juristische Wochenschrift", 1936, Heft 18, S. 1177 ff.

Müller, K.: Führungsordnung und Amtsordnung, Diss. Ffm., 1936.

Muth: Die rechtliche Stellung des Stellvertreters des Führers. In „Deutsches Recht", 1935, S. 301.

Neese: Partei und Staat, Hamburg, 1936.

Pfundtner-Neubert: Das neue deutsche Reichsrecht, 1933 ff.

Poetzsch-Heffter: In „Handbuch des Deutschen Staatsrechts", 1930, Bd. I, S. 511 ff.

Reinhardt: Die Beiräte der Finanzämter. In „Deutsche Steuer-Zeitung", 1935, S. 58 ff.

Remé: Der Preußische Staatsrat, 1935.

Richter: Treuhänder der Arbeit, München 1934.
— „ —: Führertum und Selbstverwaltung am Beispiel der Sozialversicherung. In „Archiv für öffentliches Recht", Bd. 65, 1935, S. 187.

Rohlfing: Der Rechtsaufbau des Handwerks. In „Deutsches Recht", 1935, S. 393.

Rosenberg: Der Mythus des 20. Jahrhunderts, 41./42. Auflage, München, 1934.

Schmitt, C.: Staat, Bewegung, Volk, Hamburg, 1934.
— „ —: Das Reichsstatthaltergesetz, 1933.

Schwarz: In „NS-Handbuch für Recht und Gesetzgebung", herausgegeben von Hans Frank, 1935, S. 1471.

Seydel: Führer und Leiter. In „Deutsche Juristen-Zeitung", 1935, S. 1213.

Steffler: Der organisatorische Aufbau der gewerblichen Wirtschaft. In „Deutsche Verwaltungsblätter", 1935, S. 201.

Stuckert: Partei und Staat, Rede. In „Deutsches Recht", 1936, S. 238 ff.
— „ —: Volk, Partei, Reich. In „Deutsches Recht"; 1935, S. 382 ff.

Studt: Die Organisation der gewerblichen Wirtschaft. In „Magazin des Kaufmanns", 1936, Heft 8, S. 2.

Thieme: Führerprinzip in der Arbeitsverfassung. In „Deutsches Recht", 1935, S. 214 ff.

Todt: Wesen und Recht der Reichsautobahnen. In „Deutsches Recht", 1935, S. 439 ff.

Ule: Führerräte in der deutschen Verwaltung. In „Verwaltungsarchiv", 1935, Heft 3, S. 286 ff.

Vahl: Die deutsche Gemeindeordnung als Grundgesetz des nationalsozialistischen Staates, Ffm., 1936.

Weidemann: Führertum in der Verwaltung, Berlin, 1936.

Werner: Der Vertrauensrat im Gesetz zur Ordnung der Nationalen Arbeit, Diss. Würzburg, 1936.

Reichsgesetzblatt.

Deutscher Reichs- und Preußischer Staats-Anzeiger.

Verordnungsblatt der Reichsleitung der NSDAP.

Aufklärungs- und Redner-Informationsmaterial der Reichspropagandaleitung der NSDAP und des Propagandaamtes der DAF, Lieferung 4, April 1937.

Völkischer Beobachter, Norddeutsche Ausgabe.

Deutsche Allgemeine Zeitung.

Frankfurter Zeitung.

Einleitung.

Vorliegende Arbeit beabsichtigt, den Führerrat als notwendiges Wesensmerkmal des deutschen Führerstaates herauszustellen.

Sie baut den „Führerrat" im Prinzip als verfassungspolitisch notwendiges Glied in die staatsrechtliche Struktur des nationalsozialistischen Staates ein und sieht ihre Hauptaufgabe in der wesensmäßigen Abgrenzung des Führerrats vom Beirat und Verwaltungsrat.

Sie steht damit im bewußten Gegensatz zu einer 1937 erschienenen Dissertation von Heinz Dollinger „Das Recht des Führerrates unter Berücksichtigung der Reichsgesetzgebung und der Gesetzgebung der Länder, namentlich Preußens und Sachsens"[0]).

Soweit die Arbeit eine rein positivrechtliche Darstellung nationalsozialistischer Rechtsinstitute und Rechtsverhältnisse zum Gegenstand hat, müssen zwei Abhandlungen, denen das gleiche Beobachtungsmaterial zu Gebote steht und die die Lebens- und Rechtsverhältnisse aus der Perspektive einer einheitlichen nationalsozialistischen Weltanschauung betrachten, zwangsläufig zu gleichen Ergebnissen führen. Insoweit erscheinen Berührungspunkte mit der Dissertation Dollingers unvermeidlich, ja zwangsläufig.

Trotzdem ist die vorliegende Abhandlung nicht gegenstandslos geworden:

Eine „verfassungspolitische Studie" über den Führerrat kann sich nicht auf eine Darstellung des positiv geltenden Rechts beschränken. Ihre Hauptaufgabe besteht in dem Versuch, die politische Wirklichkeit wesensmäßig staatsrechtlich zu erfassen. Hier aber erscheint eine Auseinandersetzung mit Dollinger dringend geboten, dies umsomehr, als sich Dollinger auf eine Anzahl heutiger Staatsrechtler berufen kann[1]).

Insofern handelt es sich nicht nur um eine Streitschrift gegen die originelle, subjektive Auffassung eines jungen Staatsrechtlers, sondern um den Versuch, sich mit grundsätzlichen Fragen nationalsozialistischen Rechtsdenkens auseinanderzusetzen.

Eine Begriffs- und Wesensbestimmung des Führerrats setzt voraus, daß man sich zunächst über die Problematik des staatsrechtlichen Führerbegriffs klar ist.

---

[0]) Vorliegende Arbeit stand schon im Rohbau in ihren wesentlichsten Grundzügen fest, als Dollingers Dissertation erschien.

[1]) U. a. Höhn, C. Schmitt, Boesler, Ule, Friedrich Kühn, H. Krüger. Es soll unten näher auf das Schrifttum eingegangen werden.

Dabei möchte Verfasser die staatsrechtliche Bezeichnung „Führer" auf das verfassungspolitische Gebiet beschränken. Nur auf solche Weise glaubt er, den „dynamischen" und „irrationalen" Elementen der nationalsozialistischen Weltanschauung auch staatsrechtlich Rechnung tragen zu können.

Die Verwirklichung des Führergedankens in der Staats- und Selbstverwaltung, in der Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialverwaltung soll in seiner organisatorisch-politischen Bedeutung — als Prinzip — erfaßt und den verschiedenen konkreten Gestaltungen des Führertums im Gemeinschaftsleben des Volkes (Führer, Unterführer, Leiter, Vorsitzender . . .) gegenübergestellt werden. Dieser Gedanke soll im Laufe der Abhandlung vertieft und eingehend begründet werden.

Die Behandlung des Führergrundsatzes zeigt Führer, Führerrat und Gefolgschaft in ihrer Abgrenzung voneinander und zugleich in ihrer verfassungsmäßigen Einheit als die tragenden Grundpfeiler der politischen Grundordnung des deutschen Volkes.

Die Beschränkung des Führerrats auf das politische Gebiet macht es notwendig, alle anderen, im öffentlichen Leben unseres heutigen Staates eine Rolle spielenden „Räte", die Dollinger gleichfalls als Führerräte bezeichnet, zu klassifizieren, sie organisatorisch in den Staatsapparat und seine Gliederungen und in das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben unseres Staates einzubauen und als verschieden gestaltete Beratungskreise jeweils verschiedener Entscheidungsträger von den eigentlichen Führerräten des Führers Adolf Hitler und der politischen Führer in Partei- und Staatsapparat zu unterscheiden.

Wenn zuletzt der Versuch gemacht wird, mit einigen Strichen die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten des Führerrats aufzuzeigen, so sollen dabei in keiner Weise bestehende Verhältnisse angegriffen werden. Zu sehr bejaht Verfasser den organischen Entwicklungsgedanken des Nationalsozialismus, als daß er mit begriffsjuristischen Konstruktionen einer lebensmäßigen Entwicklung vorgreifen wollte und vorgreifen könnte.

Immerhin scheinen sich bei scharfer Beobachtung der politischen Wirklichkeit auch ideologisch durchaus gerechtfertigte Formen auszubilden, deren Herausstellung und juristische Untersuchung aus zwei Gründen wichtig ist:

Sie erschließen das Verständnis für die rein verfassungspolitische Bedeutung der Führerräte.

Sie zeigen darüber hinaus die organische Entwicklung des nationalsozialistischen Staates und die Lebensgesetze seines geistigen und politischen Werdens.

Erster Teil:

Der Führergrundsatz und die Anerkennung von Führerräten im nationalsozialistischen Staat.

I. Die Notwendigkeit einer Unterscheidung von Führergrundsatz und Führertum.

Das Wort „Führer" hat einen anderen Inhalt, wenn ich es gebrauche, um das Staatsoberhaupt im deutschen Führerstaat oder die Spitze der Bewegung zu bezeichnen,

als wenn ich mit diesem Wort den Betriebsführer X der Y-Werke als den verantwortlichen Leiter aller schaffenden Menschen seines Betriebs, seiner Betriebsgemeinschaft hervorhebe.

Ein Beispiel möge diesen Gedanken verdeutlichen:

„Fünf Betriebsführer zu Geldstrafen verurteilt! Wegen Nichtbeachtung der Anordnungen des Reichstreuhänders"[2])[3]).

Der wahre verfassungspolitische Führer kann sich nicht strafbar machen. Noch Artikel 43 Absatz III Weimarer Verfassung sah eine strafrechtliche Verfolgung des „Staatsoberhauptes" als möglich an, die allerdings von der Zustimmung des Reichstages abhängig war. Diese Bestimmung der Weimarer Verfassung ist auch als Gesetz[4]) hinfällig geworden. Eine strafrechtliche Verfolgung der Person des Führers ist undenkbar. Sie widerspricht dem Gedanken einer aus dem Volke erwachsenen, dem Volke verantwortlichen Führung[5]).

Ausgehend von diesem Beispiel möchte ich die These aufstellen:

---

[2]) Pressemeldung vom 4. Februar 1938.

[3]) Die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Angehörigen eines Betriebs in ihrer Eigenschaft als Betriebsführer ergibt sich aus den §§ 35 ff. AOG.

[4]) Daß die Weimarer Verfassung als Verfassung, als „politische Totalentscheidung" nicht mehr gilt, kann als unbestritten angesehen werden. Sie ist überwunden durch die politisch-weltanschauliche Grundordnung des völkischen Staates. Hingegen zeigt die bisherige staatsrechtliche Entwicklung, daß man, um den Bedürfnissen der Staatspraxis Rechnung zu tragen, einzelne Teile der WV, die formell nicht aufgehoben ist, als einfache Gesetze in das neue Staatsrecht übernimmt.

[5]) Huber, in Ztschr. f. d. ges. Stw. Bd. 95, S. 208.

Zur staatsrechtlichen Erfassung des Führerbegriffs ist es notwendig, Führertum und Führergrundsatz voneinander zu unterscheiden.

Der Führergrundsatz beherrscht den nationalsozialistischen Staat. Im Prinzip ist es das gleiche Führer-Gefolgschaftsverhältnis (Treueverhältnis), das den Führer Adolf Hitler mit seinem Volke, den Sturmführer mit seinem Sturm, den Betriebsführer mit seinem Betrieb, den Lagerführer mit seinem Lager verbindet.

In der Wirklichkeit der staatsrechtlichen Gestaltung ist der Sinngehalt, der in der Person des einzelnen Führertypus[6]) zum Ausdruck kommt, je nach der Art der geführten Gemeinschaft (Volk, Sturm, Betrieb, Lager) ein verschiedener.

Die aufgestellte These soll am Beispiel der „Ratsträger" des nationalsozialistischen Staates näher begründet werden.

II. Der Führergrundsatz in seiner politischen Bedeutung.

Mit der nationalsozialistischen Revolution des Jahres 1933 wurde die Staatsform des Deutschen Reiches grundlegend umgestaltet. Ein geschichtliches Vorbild für diese Art der absoluten Staatsführung durch eine Volks-Führer-Persönlichkeit ist in der deutschen Verfassungsgeschichte nicht vorhanden[7]); sie ist nur da-

---

[6]) Es ist üblich, den politischen Führer vom Leiter zu unterscheiden, und es ist weitgehend richtig, wenn Hartmann, Deutsches Recht, 1935, S. 212, sagt: „In der Trennung zwischen Führungsfunktion und Leitungsfunktion liegt die Erkenntnis des staatsrechtlichen Verhältnisses zwischen dem Führer und den Institutionen des deutschen Staatsrechts beschlossen". Aber diese Behauptung ist eben nur weitgehend richtig, denn 1. ist eine klare Unterscheidung oft dann nicht möglich, wenn Führer und Leitereigenschaft in einer Person zusammenfallen, 2. reicht die Zweiteilung in Führer und Leiter nicht aus, um sämtliche Entscheidungsträger im neuen Staat zu erfassen.

[7]) Von einer rechtshistorischen Darstellung soll abgesehen werden. Den Ausführungen Dollingers, a. a. O. S. 27, ist im wesentlichen zuzustimmen. Im übrigen sei verwiesen auf Remé, Der preußische Staatsrat, Bd. I, der die Entwicklung vom „Führerrat" der Germanen über den Fürstenrat des germanischen Königtums, die fränkischen Gefolgsleute, die staufischen Hofleute, die Kurfürstentage der Goldenen Bulle, den Reichshofrat des Kaisers bis zum Geheimen Rat der Territorialfürsten und die verschiedenen preußischen Kron- und Staatsräte aufzeigt. Die Durchführung dieser Entwicklungslinie hat m. E. nur historischen Wert. Für die rechtliche Erkenntnis ist der Auffassung Dollingers recht zu geben, der S. 28 sagt: „Allein, auch die Anschauung der erwähnten beratenden Institutionen der deutschen Staatsrechts-

durch zu verstehen, daß ein bis dahin in der NSDAP aufgebautes und durchgeführtes Prinzip mit der Übernahme der Staatsgewalt auf den Staat übertragen wurde.

Autoritär geleitete Staaten und staatliche Einrichtungen beratender Natur hat es bei allen Kulturvölkern und zu allen Zeiten gegeben. Nur aus der ideengeschichtlichen Grundlage nationalsozialistischen Staatsdenkens aber sind „Führer" und „Führerrat" in ihrer Bezogenheit auf die Gemeinschaft und in ihrer Einmaligkeit zu verstehen.

Die Entwicklung der Partei in den Jahren 1920 bis 1933 hat den großen Wert des Führerprinzips auf politischem Gebiet, das einen einzelnen als absoluten Führer an die Spitze stellt, in ihrem legalen Kampf um die Macht bewiesen: eine Partei — von einem einzelnen geführt — war ohne alle staatlichen Machtmittel doch der demokratischen Staatsführung der Weimarer Republik überlegen, da diese an parlamentarische Abstimmungen und Entscheidungen gebunden war.

Die Vorläuferin der NSDAP, die Deutsche Arbeiterpartei, war ein nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts eingetragener Verein mit einem Vorstand und einem Vorsitzenden. Innerhalb des Vorstandes wurde in der allgemein üblichen Art und Weise über Entscheidungen abgestimmt; es wurden Protokolle verlesen und Vertrauen oder Mißtrauen ausgesprochen.

„Fürchterlich, fürchterlich. Das war ja eine Vereinsmeierei allerärgster Art und Weise. In diesen Klub also sollte ich eintreten?"[8])

Mit seinem Eintritt in die Deutsche Arbeiterpartei erkannte Hitler, daß aus diesem „Verein" eine „Bewegung" werden müsse, „die sich mithin als Ziel die Wiederaufrichtung des Deutschen Staates stellt". Den eigentlichen Grundgedanken einer ihrem Wesen nach neuen „Führung" gibt Hitler wie folgt wieder[9]):

„Die junge Bewegung ist ihrem Wesen und ihrer inneren Organisation nach antiparlamentarisch, d. h. sie lehnt im allgemeinen wie in ihrem eigenen inneren Aufbau ein Prinzip der Majoritätsbestimmung ab, in dem der Führer nur zum Vollstrecker des Willens und der Meinung anderer degradiert wird. Die Bewegung vertritt im kleinsten wie im größten den Grundsatz der unbedingten Führerautorität, gepaart mit höchster Verantwortung".

Zunächst war es jedoch noch ein weiter Weg, bis Hitler das Prinzip der ihm vorschwebenden absoluten Führung in der Partei

---

geschichte im Hinblick auf Gestaltung und Funktionen vermittelt die Überzeugung, daß diese „Räte" nur in wenigen Fällen an die Peripherie des Begriffskreises heranreichen, den wir im n. s. Staat mit dem Wort „Führerrat" umschreiben".

[8]) Hitler, Mein Kampf, S. 241.

[9]) Hitler, Mein Kampf, S. 378.

in die Tat umsetzen konnte. Er versuchte zuerst einmal die ihm übertragene Organisation der Propaganda selbst zu leiten und ließ sich durch gegenteilige Meinungen nicht beeinflussen, da er sich nur dem damaligen ersten Vorsitzenden verantwortlich fühlte.

Der große Erfolg der Propaganda der Deutschen Arbeiterpartei gab dem Führerprinzip Hitlers recht, und als er durch den einstimmigen Beschluß der Generalmitgliederversammlung im Jahre 1921 die gesamte Leitung der Bewegung erhielt, brachte er sofort eine neue Satzung zur Annahme, durch die dem ersten Vorsitzenden der Bewegung die volle und alleinige Verantwortung übertragen wurde, Ausschußbeschlüsse grundsätzlich aufgehoben und an deren Stelle ein System von Arbeitsteilung eingeführt wurden. Damit war dem absoluten Führerprinzip in der Bewegung zum Siege verholfen.

Der Erkenntnis, daß das in der Bewegung bereits als richtig erwiesene absolute Führungsprinzip auch für den Staat die einzig richtige Verfassungsgrundlage sei, gibt Hitler bereits 1924 bei der Niederschrift seines Buches „Mein Kampf" Ausdruck:

> „Es ist eine der obersten Aufgaben der Bewegung, dieses Prinzip zum bestimmenden nicht nur innerhalb ihrer eigenen Reihen, sondern auch für den gesamten Staat zu machen"[10]).

Mit der Übernahme der Macht konnte schon bei der Bildung und Zusammensetzung der Reichsregierung dem absoluten Führerprinzip dadurch Geltung verschafft werden, daß zum Teil alte Parteigenossen Hitlers mit der Leitung der Ministerien beauftragt wurden. Auch der Reichstag, der noch verfassungsmäßig gewählt war, mußte umgestaltet werden. Nicht dem Reichstag, sondern dem Volke direkt fühlt sich der Führer verantwortlich.

Nach dem erprobten Vorbild der NSDAP erfolgte der Ausbau der Staatsführung im deutschen Führerstaat: Der Unterführer — angefangen vom Ressortminister bis zur untersten Verwaltungsdienststelle — wird immer von oben eingesetzt und gleichzeitig mit unbeschränkter Vollmacht und voller Autorität bekleidet. Er allein trägt für das ihm übertragene Arbeitsgebiet die Verantwortung.

> „Wer dazu nicht fähig oder für das Ertragen der Folgen seines Tuns zu feige ist, taugt nicht zum Führer!"[11])

Es handelt sich hier zunächst um ein politisch-organisatorisches Prinzip. Seine Verwirklichung im staatlichen Leben bedeutete:

---

[10]) Hitler, Mein Kampf, S. 379.
[11]) Hitler, Mein Kampf, S. 379.

Beseitigung des Kollegialprinzips in der öffentlichen Verwaltung und damit Beseitigung der Beschlußbehörden[12]) in der staatlichen und der Vertretungen und Ausschüsse in der Selbstverwaltung[13]).

Einführung des Führergrundsatzes in das Gemeinschaftsleben des Volkes und damit Einführung der autoritären Entscheidung jeweils einer verantwortlichen (Führer-) Persönlichkeit in Partei, Staatsapparat und Selbstverwaltung.

Es muß betont werden, daß dieser einheitliche staatsrechtliche Grundsatz als solcher über die inhaltliche Ausgestaltung und praktische Verwirklichung der autoritären Führerentscheidung in der Mannigfaltigkeit des staatlichen[14]) Lebens noch nichts aussagt.

III. „Der Führerrat" als notwendige Einrichtung eines vom Führergrundsatz beherrschten Staates.

Die Einführung und Verwirklichung des Führerprinzips im staatlichen Leben setzt die Bildung und rechtliche Erfassung von Gemeinschaften voraus, für die die Organisationen der Bewegung, die Gemeinden, die berufsständischen und wirtschaftlichen Verbände (Stände) Beispiele sind. Denn die Führerverfassung ist undenkbar ohne Gefolgschaft, deren größte das deutsche Volk ist. Aus der Anerkennung des Führer-Gefolgschaftsverhältnisses ergibt sich als notwendiges Merkmal[15]) der nationalsozialistischen Führerverfas-

---

[12]) Auf die wenigen, im heutigen Staat noch vorhandenen Beschlußorgane (Verwaltungsräte) wird unten, S. 68, näher eingegangen.

[13]) Im liberalen Rechtsstaat unterschied man zwei organisatorische Prinzipien, nach denen die Durchführung der Verwaltungsaufgaben erfolgte: Das Büroprinzip und das Kollegialprinzip. Das Führerprinzip ist beiden entgegengesetzt. Nach dem Kollegialprinzip lag die Verwaltungsführung in der Hand eines mehrköpfigen Kollegiums, dessen „Beschlüsse" nach Stimmenmehrheit ergingen. In der Landesverwaltung: Beschlußbehörden in Preußen, Bezirksausschuß und Provinzialrat z. B. In der Selbstverwaltung: Magistratsverfassung der preußischen Städteordnungen, Vorstand und Ausschuß bei den Krankenkassen usw.
Vgl. Koellreutter, Deutsche Verwaltung, 1936, S. 47.
Das Büroprinzip nahm einen pyramidenförmigen Verwaltungsaufbau an, der eine monokratische Verwaltung gewährleisten sollte. Der Führergrundsatz will mehr als monokratische Verwaltung gewährleisten. „Sein Wesen liegt darin, Einrichtungen zu schaffen, die der Tätigkeit des .... Verwaltungsleiters das Vertrauen .... sichern". Ule, Führerräte in der deutschen Verwaltung, S. 283.

[14]) Im weitesten Sinne des Wortes.

[15]) Es ließe sich sehr wohl eine autoritäre Führerentscheidung ohne eine ihr zugeordnete Ratsfunktion — auch prinzipiell — vorstellen. Sie würde aber dem deutschen Führergrundsatz widersprechen, der sich auf der

sung der Beratungskreis, der in der Literatur schlechthin als Führerrat bezeichnet wird. Unter Führerräten versteht man in der Staatsrechtwissenschaft seit Carl Schmitt[16])

> „ganz allgemein die Rechtsgebilde der neuen Gesetzgebung, denen unter Verbindung des nationalsozialistischen Führer- mit dem Ratsprinzip die Zuordnung der Beratungs- zur Entscheidungsfunktion wesentlich ist"[17]).

IV. Ablehnung der im Schrifttum angewandten „deduktiven" Methode zur Wesensbestimmung der „Führerräte" schlechthin.

Die „Führerräte" sind in der staatsrechtlichen Literatur der letzten Jahre mehrfach behandelt worden.

Man geht dabei allgemein von einem einheitlichen Führergrundsatz aus, der im nationalsozialistischen Staate verwirklicht ist.

Der Führergrundsatz hat, wie das Schrifttum mit Recht betont, zwei Wurzeln:

1. ideologisch

begründet ist er in der nationalsozialistischen Weltanschauung, deren oberster Sinn und Zweck die völkische Gemeinschaft ist und die das einzig mögliche „artgemäße" Formgesetz dieser Gemeinschaft in dem Verhältnis von Führertum und Gefolgschaft sehen muß;

2. realpolitisch

begründet ist er in der Kampfansage gegen den Parlamentarismus, in der Erkenntnis der Notwendigkeit, die Entscheidung in allen Fragen und auf allen Gebieten des staatsapparatlichen Lebens durch verantwortliche Einzelpersönlichkeiten (jeweils Leiter oder Führer einer kleineren Gemeinschaft) treffen zu lassen.

Aus der Anerkennung des Führergrundsatzes folgert man die Dreiheit der Verfassungselemente: Führer, Führerrat und Gefolgschaft[18]).

Grundlage der Gemeinschaftsverbundenheit zwischen Führer und Gefolgschaft aufbaut. Das bedeutet aber nicht, daß ein Beratungskreis in jedem Einzelfall notwendig ist, um die Volksverbundenheit des Entscheidungsträgers zu schaffen. Auf diesen Trugschluß soll unten eingegangen werden.

[16]) C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk, Hamburg 1933, S. 34.

[17]) Dollinger, a. a. O S. 3.

[18]) Dollinger, a. a. O. S. 2, der auf Kühn, Führergedanke, S. 17 u. Krüger, Dtsch. R. 1935, 210 ff. verweist.

Alle diese Gedanken sind durchaus folgerichtig und anzuerkennen.

Ausgehend von dem im nationalsozialistischen Staate verwirklichten Führerprinzip, dessen letzter Sinn in der Schaffung und Erhaltung der Gemeinschaft liegt, kommt man nun zu einer allgemeinen Begriffsbestimmung des „Führerrates".

Solange eine solche Definition nur formaler Natur ist, ist sie berechtigt:

„Der Führerrat ist der dem allein entscheidenden Führer durch Auswahl Befähigter aus der Gefolgschaft beratungshalber zugeordnete Personenkreis"[19]).

Als logische Deduktion kann eine solche Begriffsbestimmung nur formalen Charakter tragen.

Wenn Dollinger aber weiterhin aus dem Führergrundsatz eine Wesensbestimmung des Führerrates dahin ableiten will:

„das Wesen des Führerrates bestehe in der Verwirklichung der Gemeinschaft durch Schaffung eines lebendigen Verhältnisses zwischen Führer und Gefolgschaft",[20])

so muß einem solchen Vorgehen nachdrücklich widersprochen werden. Sieht man nämlich das Wesen des Führerrates in der Schaffung der Gemeinschaftsverbundenheit, so stellt man sich damit meines Erachtens in Gegensatz zu unserer heutigen Staatsauffassung, die den Führer als den Sinnträger des Volkes auffaßt, der in seiner Person das Volk verkörpert, der den Willen des Volkes will, der die Sprache des Volkes spricht — dies alles ohne einen die Volksverbundenheit erst schaffenden Führerrat —, weil er eben der Führer ist.

Dollingers allgemeine Formulierung ist aus den oben dargelegten ideologischen Gründen unhaltbar. Versteht man sie allerdings im Zusammenhang mit Ules weiteren Ausführungen, so ist ihre Berechtigung vom rein verwaltungsmäßigen Standpunkt aus nicht zu verkennen. Ule sieht nämlich die Sicherung der Volksverbundenheit darin, daß der Verwaltungsleiter durch den Führerrat auf die Auswirkungen seiner Maßnahmen bei den seiner Verwaltung unterstellten Volksgenossen und auf die Nöte und Wünsche dieser Volksgenossen hingewiesen wird. Der Verwaltungsleiter soll, wenn er aus der Beratung mit seinem Führerrat kommt, wissen, welche materiellen und seelischen Wirkungen die von ihm zu treffenden Anordnungen bei den Volksgenossen seines Verwaltungsbereiches auslösen werden. Durch diese Einrichtung soll nach Ule eine Verwaltung vom grünen Tisch her

---

[19]) Dollinger, a. a. O. S. 4.
[20]) Dollinger, a. a. O. S. 18.

vermieden werden. Fraglich ist, wie Ule von diesem Standpunkt aus dazu kommt, z. B. auch die Sachverständigenbeiräte der Reichstreuhänder der Arbeit, denen eine ausschließlich fachlich-technische Beratung obliegt, als Führerräte anzusprechen[21]).

Ule[22]) wendet sich gegen eine Methode, die den vorliegenden Gesetzesstoff zunächst daraufhin überprüft, welche Einrichtungen als Führerrat bezeichnet werden und in welchen gesetzlich festgelegten Eigenschaften sich das Wesen des Führerrates ausprägt. Vielmehr sieht er seine Aufgabe darin, aus dem „Führerprinzip" die „Idee" (das Wesen) des Führerrates abzuleiten.

Ich halte die ausschließliche Anerkennung einer solchen Deduktion in der Rechtswissenschaft überhaupt für verfehlt.

Die Besonderheit einer rechtlichen Untersuchung besteht gerade darin, daß ihr das geltende Gesetz als eine bestimmte Größe vorgegeben ist, die unter allen Umständen primär berücksichtigt werden muß.

Daß das nationalsozialistische Gesetz von bestimmten politischen Grundanschauungen getragen wird und im Sinne dieser Grundanschauungen gehandhabt und in rechtlichen Zweifelsfällen ausgelegt werden muß, ist eine weitere Frage, die aber die Notwendigkeit der primären Berücksichtigung des Gesetzes in einer staatsrechtlichen Arbeit in keiner Weise berührt.

Gerade am Beispiel der „Führerräte" wird die Notwendigkeit einer Berücksichtigung des Gesetzes deutlich. Das Gesetz normiert die Wirklichkeit, d. h. es stellt je nach der Verschiedenheit der zu regelnden Wirklichkeit (Vertrauensrat des Betriebsführers, Stab des Gebietsführers der HJ, Beirat der Fachgruppe Kolonialwaren) seine Bestimmungen auf.

Aus den §§ 48 und 58 ff. der Deutschen Gemeindeordnung erkenne ich die Funktionen der Räte innerhalb der gemeindlichen Selbstverwaltung;

aus der Untersuchung der Satzungen der Wirtschaftlichen Vereinigungen des Reichsnährstandes werden die Wesensunterschiede zwischen Beirat und Verwaltungsrat (kollegiales Beschlußorgan!) deutlich[23]).

Gehe ich umgekehrt von einem Führergrundsatz aus und „leite aus ihm" das „Wesen des Führerbeirats" „ab", komme ich notwendig zu einer Schematisierung der Wirklichkeit.

---

[21]) Ule, a. a. O. S. 287.
[22]) Ule, a. a. O. S. 281.
[23]) Vgl. unten S. 68.

Die Deduktion darf in der Rechtswissenschaft erst sekundär sein. Erst wenn die Fülle der vorgegebenen Faktoren auf induktivem Weg erfaßt worden ist, wird die einheitliche Erfassung der Mannigfaltigkeit unter einem Prinzip fruchtbar sein.

Hier soll deshalb methodisch in der Weise vorgegangen werden, daß zunächst anhand des vorliegenden Gesetzesstoffs ein Überblick über bestehende Einrichtungen gegeben wird, denen eine beratende Tätigkeit obliegt. Dabei soll auch die gesetzliche Terminologie weitgehend berücksichtigt werden. Erst wenn uns dieses gesetzliche Handwerkszeug zu Gebote steht, kann versucht werden, die Wesensmerkmale der einzelnen Räte im nationalsozialistischen Staate zusammenzustellen, zu ordnen und zu vergleichen.

Zweiter Teil:

Das Führertum und die verschiedene Gestaltung der Räte im nationalsozialistischen Staatsrecht.

I Die gesetzliche Terminologie.

Die „Räte" erscheinen in der Gesetzessprache als Beiräte, Gutachter- und Sachverständigenausschüsse, Verwaltungsräte.

Nur in zwei Fällen wird die Bezeichnung „Führerrat" verwandt:

1. Der „Kleine Führerrat des Reichsverbandes der Deutschen Presse"[24]).

2. Der „Führerrat des Milchwirtschaftsverbandes Baden"[25]).

Die staatsrechtliche Maßgeblichkeit und richtungsweisende Bedeutung eines badischen Gesetzes über die verwaltungsmäßige Organisation des Badischen Milchwirtschaftsverbandes dürfte in Frage zu stellen sein. Im übrigen sind sich auch Ule und Dollinger darüber einig[26]), daß es sich bei dem „Führerrat des Milchwirtschaftsverbandes" nicht um einen „beratungshalber zugeordneten

---

[24]) §§ 8 und 9 der Satzung.

[25]) Badisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1933, S. 179 ff., § 6 der Anlage 3.

[26]) Ule, a. a. O. S. 281, Anm. 2.
Dollinger, a. a. O. S. 14, Anm. 74.

Personenkreis (Führerrat)" handelt, sondern um ein kollegialisches Beschlußorgan, so daß die Bezeichnung „Führerrat" hier durchaus unzutreffend ist.

Auch der „Führerrat des Reichsverbandes der Deutschen Presse" ist kein von der Reichsregierung geprägter Begriff.

Durch ein von der Reichsregierung erlassenes Gesetz (Schriftleitergesetz vom 4. 10. 33) wurden die Schriftleiter im Reichsverband der Deutschen Presse gesetzlich zusammengefaßt[27]).

Der Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda ernennt den Leiter des Reichsverbandes. Dieser gibt dem Reichsverband die Satzung, die der Genehmigung des Ministers bedarf. Er bestellt einen Beirat[28]).

Das Reichsgesetz spricht also nur von einem Beirat des Leiters des Reichsverbands. Erst die Satzung, die den Aufbau der Organisation im einzelnen bestimmt, führt in ihren §§ 8 und 9 den Ausdruck „Kleiner Führerrat des Reichsverbands der Deutschen Presse" ein.

Auch die hier gebrauchte Terminologie einer immerhin autonomen, wenn auch genehmigungsbedürftigen Verbandssatzung hat meines Erachtens zu geringe allgemeine Bedeutung, um aus ihr den „Begriff des Führerrats" als einen vom nationalsozialistischen Gesetzgeber gewollten und selbst geprägten Begriff abzuleiten.

II. Der Führer und seine Räte.

1. Führertum.

Führertum ist im Gegensatz zum Führergrundsatz nichts Eindeutiges. Denn Führertum ist nur aus der konkreten Ordnung seiner Verwirklichung heraus zu verstehen, und diese Ordnung ist je nach ihrem Sinngehalt eine verschiedene[29]).

---

27) § 23 des Schriftleiter-Gesetzes.

28) § 24 des Schriftleiter-Gesetzes.

29) Wenn Herbert Krüger, Der Aufbau der Führerverfassung, Deutsches Recht 1935, S. 210 ff., von einer Vielzahl verschiedener konkreter Führerpersönlichkeiten und konkreter Gefolgschaften spricht, so stimmt das mit der hier vertretenen Auffassung überein, ist aber nur eine schlichte Feststellung, die wohl als allgemein bekannt gelten dürfte. Nach Krügers Ansicht kommt dem Führer ein Höchstmaß an Wirklichkeit zu. Im Verhältnis Führer — Volk existiert nur „unsichtbare Verfassung". Andere Gemeinschaften seien von Natur aus bei weitem nicht in dem Maße „in Verfassung" wie das deutsche Volk unter dem Führer. Das Minder an Wirklichkeit sei auszugleichen durch ein „Mehr an Verfassung" (ob sichtbare oder unsichtbare wird nicht näher bestimmt!). Zur Schaffung „solcher Verfassung" diene der Führerrat in

Die Zweigliederung von Führungs- und Amtsordnung beherrscht Staatsapparat, Bewegung und Volksordnung[30]).

Der Führer ist vom Amtsträger, der verfassungsmäßige Führer vom Verwaltungsleiter zu unterscheiden[31]).

Auch innerhalb der Verwaltung erfährt der Führergedanke mannigfaltige Ausprägungen. Maunz unterscheidet unter dem Oberbegriff „Verwaltungsleiter" den herrschaftlichen Kommandoträger und den genossenschaftlichen Führer[32]).

Auf einer bestimmten Einteilung und Terminologie soll hier nicht bestanden werden. Vielmehr sollen eine Anzahl „Führertypen" in ihrer rechtlichen Bedeutung aufgezeigt und das Wesen der ihnen zugeordneten Räte näher untersucht werden. Dazu genügt vorerst die Feststellung, daß der Führerbegriff schlechthin nicht eindeutig zu bestimmen ist.

2. Der verfassungspolitische Führerbegriff.

Das Staatsoberhaupt des deutschen Volkes in der Führerverfassung ist der Führer.

Er verkörpert die Repräsentation des Staates nach außen und innen

— engster Kreis —.

Er ist persönlicher Integrationsfaktor.

In seiner Hand als Reichskanzler und als Führer der Bewegung liegt die Funktion der politisch-dynamischen Staatsgestaltung.

Über allem steht sein Amt als Führer des deutschen Volkes

— größter Kreis —.

Nicht aus Gesetzen, vom Volke leitet er dieses Amt her.

Aus der vorgegebenen, naturhaften Einheit des Volkes schafft er den bewußten völkischen Staat.

Auf diese Leistung gründet sich die Totalität seiner Macht.

---

der „Führerverfassung". Ein besonderer wissenschaftlicher Wert kann den Ausführungen Krügers m. E. nicht zugeschrieben werden. Er verwendet den Ausduck „Verfassung" je nach Belieben (Verfassung als politische Grundordnung des Volkes! Die Führerverfassung als politisches Prinzip! Nicht in Verfassung sein im Sinne eines gutbürgerlichen Vereins!). Es erübrigt sich infolgedessen, auf Krügers Darlegungen näher einzugehen.

30) Müller, Führungsordnung und Amtsordnung, Diss. Frankfurt a. M. 1936.

31) Hartmann, in „Deutsches Recht" 1935, S. 212 ff.

32) Maunz in „Deutsches Recht" 1935, S. 220 ff. Die Richtigkeit dieser Behauptung soll unten im Zusammenhang mit „Beiratsgedanken in der Selbstverwaltung" (S. 43) näher erörtert werden.

Der Führer ist gleichsam die Verkörperung des Volkes, des Wir.

Wir — das ist nicht eine Masse Menschen, sondern Wir sind die durch Blut und Geist verbundenen Träger eines Schicksals, die Söhne einer Zeit, die Geschlechter eines Volkes,
die Bewahrer seiner Vergangenheit,
die Hüter seiner Zukunft.

Der Mensch (Führer), der von sich das Wir spricht und darin uns ausspricht, trägt in seiner Person den Sinn des Ganzen. Von seinem Willen sind alle Gegensätze und Spannungen des geschichtlichen Lebens des Volkes abhängig, er verkörpert die Gemeinschaft des Blutes und des Geistes.

Das Dasein des Geistes ist gesichert durch den Einsatz seiner Existenz.

Wo dieser Einsatz fehlt, verfällt die Gemeinschaft.

Die Bereitschaft des Führers, sein Leben einzusetzen, gründet in dem Bewußtsein seiner Sendung, die sich erst im Laufe seiner Geschichte herausstellt. Deshalb ist dieser Einsatz der Mut zur Hingabe an sein Werk, an sein Volk, der Mut zur Verantwortung.

Der Einsatz, um den gekämpft wird, ist das geistige Schicksal des Volkes, dessen Sinn sich in seinem Träger — Führer — auseinandersetzt.

Nur wenn man sich dieser ideologischen Grundlagen nationalsozialistischen Staatsdenkens bewußt ist, kommt man zu einem staatsrechtlichen Führerbegriff, der nicht der Gefahr der Verwässerung und Schematisierung zum Opfer fällt, die hinter einer bloß gleichen Bezeichnung (Führer*prinzip* im Staatsapparat und im Staat) einen gleichen Sinngehalt annimmt und auf solche Weise den Führerbegriff herabzuwürdigen droht.

Der verfassungspolitische Führerbegriff, der hier aus der staatsrechtlichen Stellung des Führers und Reichskanzlers Adolf Hitler abgeleitet wird, der aber sein Spiegelbild in der Stellung der politischen Führer in Partei und Staat findet, läßt sich dahin bestimmen:

Der verfassungspolitische *Führer* ist der *Sinnträger* einer durch *Blut* und *Geist* verbundenen *politischen* Gemeinschaft.

Dem Führer Adolf Hitler in seiner Eigenschaft als verfassungspolitischer Führer des deutschen Volkes sind verschiedene Beratungskreise zugeordnet, die hier näher besprochen werden sollen.

3. Die Reichsregierung.

In völliger Übereinstimmung bezeichnet die staatsrechtliche Literatur die kollegiale Reichsregierung als Führerrat[33]).

Sie beruft sich dabei auf ein Wort des Reichsministers Dr. Goebbels[34]) und zwei Aufsätze von Reichsminister Dr. Lammers und Staatssekretär Dr. Stuckert[35]) im „Völkischen Beobachter", in denen die Stellung der Reichsregierung zum Führer und Reichskanzler als dem Regierungschef „als Führerrat" bezeichnet wird.

Die besondere Stellung der Reichsregierung wird deutlich, wenn man sich die verfassungsgeschichtlichen Grundformen der deutschen Regierungen klarer macht.

Zwei Formen der Kabinettsverfassung haben sich aus der preußisch-deutschen Verfassungsgeschichte bis 1933 entwickelt: das Kollegialsystem der preußischen Monarchie von der Steinschen Reform an bis zur Landesverfassung von 1920, unter dessen Herrschaft der Ministerpräsident (Premier) nur ein allgemeines geschäftliches Führungs- und Ehrenrecht besaß, und das Kanzlersystem Bismarcks, das nur einen einzig verantwortlichen Minister (Kanzler) mit Ermessens- und Eintritts- und unbeschränktem Anweisungsrecht den Staatssekretären gegenüber kannte. Die Kabinettsverfassung Adolf Hitlers unterscheidet sich von beiden Regierungsformen. Die oben dargelegten ideologischen Grundlagen des nationalsozialistischen verfassungspolitischen Führerbegriffs sind dafür Beweis genug. Die Befugnisse des Führers und Reichskanzlers reichen weit über das Richtlinienbestimmungsrecht der Reichskanzler der Weimarer Verfassung, das ihnen auf Grund des Artikel 56 Weimarer Verfassung zustand, hinaus. Der Führer und Reichskanzler bestimmt nicht nur die leitenden Gesichtspunkte für die Geschäftsführung der einzelnen Ressorts durch allgemeine Richtlinien, sondern er kann für jeden Einzelfall aus dem Dienstbereich eines Ministeriums seine Entscheidung treffen. Insofern besteht auch ein Wesensunterschied zwischen der Kabinettsverfassung Adolf Hitlers und dem Bismarckschen Kanzlersystem. Während der Reichskanzler nach der Ver-

---

[33]) Vgl. Höhn, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken, S. 33 ff.;
Koellreutter, Verfassungsrecht, S. 136;
Kühn, Führergedanke, 1935, S. 34, Anm. 60;
Jerusalem, Staat, 1936, S. 309;
Dollinger, a. a. O. S. 15.

[34]) Goebbels, Vom Kaiserhof zur Reichskanzlei, München 1934, S. 302.

[35]) Sondernummer des „Völkischen Beobachter" v. 28. und 30. 1. 1936. Norddeutsche Ausgabe.

fassung von 1871 Dienstherr der Reichsämter war und für die Abgrenzung seiner persönlichen Entscheidungsbefugnis von der der Staatssekretäre in erster Linie die rein verwaltungsmäßige Wichtigkeit des einzelnen Geschäftsfalles maßgebend war[36]), ist heute das Verhältnis des Führers und Reichskanzlers zur Reichsregierung durch zwei Merkmale gekennzeichnet:

1. Von der staatsapparatlichen Tätigkeit her gesehen, führt der politische Befehl des Führers zur politischen Konzeption und daraufhin zu einer fachlich-verwaltungsmäßigen Verwirklichung dieser Konzeption durch den ministeriellen Apparat.
2. Von der Seite der politischen Führung her gesehen, zeigt sich die innere Teilnahmebereitschaft der Reichsregierung an der politischen Programmsetzung des Führers und Reichskanzlers in einer verantwortlichen Beratungstätigkeit bei der Gesetzgebung auf dem jeweiligen Fachgebiet.

Die Gesamtheit der Reichsminister möchte ich somit als Beratungskreis (Führerrat) des Führers und Reichskanzlers bezeichnen. Als Berater hat jeder einzelne Minister „die Aufgabe, dem Führer ein besonderes Wissen, eine besondere Erfahrung, Kenntnis der Tradition und besonderer Verhältnisse sowie besondere Begabung zur Verfügung zu stellen, deren sich die Führung bedient"[37]).

Die Reichsminister sind zum großen Teil Chefs einer Behörde und zugleich dem Führer nachgeordnete Berater. Dem steht nicht entgegen, daß die einzelnen Reichsminister vom Führer und Reichskanzler weitgehende Ermächtigung zu freien Entscheidungen innerhalb ihres Geschäftsbereichs erhalten haben. Sie vereinigen in ihrer Person die Eigenschaft als Chef einer Behörden- und Ämterorganisation innerhalb des Staatsapparats und als persönliche Berater des verfassungspolitischen Führers in Führungs- und Verwaltungsangelegenheiten.

Der alte staatsrechtliche Begriff des „verhältnismäßig freien" oder „verhältnismäßig gebundenen" Staatsorgans ist heute in keiner Weise mehr auf die Reichsminister anzuwenden.

---

[36]) Dabei ist ohne Bedeutung, daß sich in der Praxis eine grundsätzliche Zuständigkeitsverteilung unter politischen Gesichtspunkten entwickelt hatte.

[37]) Höhn, Die Gemeinde als Gebietskörperschaft. In „Jahrbuch für Kommunalwissenschaft" 1935, S. 16.

4. Der Geheime Kabinettsrat als Rat und das Oberkommando der Wehrmacht als Stab des Führers.

In welcher engen Beziehung staatsrechtlich gesehen Führer und Führerrat stehen, zeigen die Vorgänge vom 4. Februar 1938.

Mit dem 4. Februar 1938 wurde die Befehlsgewalt über die gesamte deutsche Wehrmacht dem Führer und Reichskanzler unmittelbar unterstellt. Der Führer und Reichskanzler war zwar schon bislang Oberster Befehlshaber der Wehrmacht[38]), unter ihm übte aber der Reichskriegsminister als Oberbefehlshaber der Wehrmacht unmittelbar die Befehlsgewalt aus[39]).

Die staatsrechtliche Bedeutung der Maßnahmen vom 4. Februar 1938 steht mithin hinter ihrer politisch-organisatorischen Bedeutung zurück.

Staatsrechtlich erheblich aber ist die Schaffung bezw. Ausgestaltung zweier neuer Beratungskreise:

1. Das bisherige Wehrmachtsamt im Reichskriegsministerium tritt mit seinen Aufgaben als Oberkommando der Wehrmacht und als militärischer Stab des Führers und Reichskanzlers unmittelbar unter seinen Befehl[40]).
2. Zur Beratung des Führers und Reichskanzlers in der Führung der Außenpolitik wird ein Geheimer Kabinettsrat eingesetzt[40]).

Die innere Organisation und die Aufgaben des neuen Geheimen Kabinettsrats sind gesetzlich in keiner Weise festgelegt. Auch ist über ein tatsächliches Tätigwerden bislang in der Öffentlichkeit nichts bekannt geworden. Es ist deshalb schwer, ihn rechtlich in irgendeiner Weise zu klassifizieren. Immerhin gibt es einen Anhaltspunkt, der für die juristische Untersuchung von Bedeutung sein könnte: Die Namen der dem Kabinettsrat angehörigen Mitglieder.

Dem Geheimen Kabinettsrat gehören an:

1. Reichsminister Freiherr von Neurath als Präsident
2. Ministerpräsident Generalfeldmarschall Göring
3. Reichsaußenminister von Ribbentrop
4. Reichsminister, Chef der Reichskanzlei Lammers
5. Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda Dr. Goebbels
6. Reichsminister Stellvertreter des Führers Heß

---

[38]) Vgl. § 3 Abs. I Wehrgesetz vom 21. 5. 1935.

[39]) Vgl. § 3 Abs. II des Wehrgesetzes vom 21. 5. 1935.

[40]) Erlaß des Führers und Reichskanzlers vom 4. 2. 1938, Pressemeldung.

7. General der Artillerie, Chef des Oberkommandos Keitel
8. General-Admiral, Oberbefehlshaber der Marine
   Dr. h. c. Raeder
9. Generaloberst, Oberbefehlshaber des Heeres
   von Brauchitsch

als Mitglieder.

Die oben aufgeführten Namen der Mitglieder des Geheimen Kabinettsrates zeigen, daß sich die Funktion des neuen Führerrats keineswegs in einer sachlich-technischen Beratung des Führers und Reichskanzlers in Fragen der Außenpolitik erschöpfen kann. Der neue Führerrat setzt sich zusammen aus Vertretern der Partei (Stellvertreter des Führers), des Staates (die Reichsminister), der Wehrmacht (Keitel, Raeder, von Brauchitsch), so daß damit eine Beratung auf Grund der Erfahrungen aller staatlich erfaßten Lebensgebiete gewährleistet ist. Keineswegs ist die Mitgliedschaft durch irgendwelche „militärischen", „völkerrechtlichen" oder sonstige Fachkenntnisse bedingt. Gerade die Zusammensetzung des Geheimen Kabinettsrates bringt die Besonderheit nationalsozialistischen Staatsdenkens zum Ausdruck, unbeschadet aller sachlich-technischen Qualifikationen, die stärksten Faktoren im staatlichen Leben unter einer starken Führung zusammenzufassen[41]).

Ein weiteres charakteristisches Merkmal des Kabinettsrats ist in seiner Leitung durch einen Präsidenten zu erblicken. Darin liegt m. E. die besondere Kennzeichnung des Kabinettsrats als eines politischen Führerrats. Es wird später zu zeigen sein, daß den Beiräten der Selbstverwaltung im allgemeinen eine neben dem Leiter (Entscheidungsträger) bestehende Präsidentschaft innerhalb des Beratungskreises fehlt[42]). Dagegen zeigt das Beispiel des Stabschefs der SA, Lutze, deren politischer Führer Adolf Hitler als Oberster SA-Führer ist, einen Präsidenten (Chef) des Beratungskreises (Stab), der in seiner Eigenschaft als Chef des Beratungskreises dem Führer gegenüber Beratungsorgan, dem Stab gegenüber Entscheidungsträger ist.

---

[41]) Auffällig ist, daß sich unter den Mitgliedern des Geheimen Kabinettsrates der Reichswirtschaftsminister nicht befindet, da gerade die Wirtschaftspolitik für außenpolitische Beratungen von höchster Tragweite sein kann. Indessen besitzt der Geheime Kabinettsrat im Ministerpräsidenten Generalfeldmarschall Göring als Beauftragten des Vierjahresplanes den maßgeblichsten Vertreter deutscher Wirtschaftspolitik. Damit ist die vollkommene Einheitlichkeit in der Beratung von wirtschaftlicher Seite her gewährleistet.

[42]) Auf die Unterscheidung: Chef — Präsident — Führer soll später eingegangen werden.

In gleicher Weise steht an der Spitze des neuen Oberkommandos der Wehrmacht als dem militärischen Stab des Führers und Reichskanzlers ein Chef, der im Rang den Reichsministern gleichgestellt ist. Er übt im Auftrag des Führers und Reichskanzlers zusammen mit den Oberbefehlshabern der drei Waffengattungen die bisher dem Reichskriegsminister zustehenden Befugnisse aus.

Die Bezeichnung „Kabinettsrat" und „Präsident" im Gegensatz zu „Stab" und „Chef des Oberkommandos der Wehrmacht" deutet auf wesensmäßige Unterschiede hin.

Es ist heute verfehlter denn je, Terminologien mit Begriffen zu verwechseln. Die gesamte staatsrechtliche Begriffswelt wird nach und nach umgebildet werden müssen, um der politischen Wirklichkeit entsprechen zu können. Die Gesetzessprache der letzten Jahre gibt Anhaltspunkte für eine solche neue Begriffsbildung, wenn sich auch infolge des Ineinandergreifens von politischen Führungs- und apparatlichen Verwaltungsaufgaben Unklarheiten nicht vermeiden lassen.

Meines Erachtens kann man hinsichtlich des Führerbegriffs folgende Abstufungen vornehmen.

Das Wort „Führer" hat eine politische Bedeutung; es soll ausschließlich den Führenden politischer Gemeinschaften vorbehalten werden. Die Bezeichnungen „Chef" und „Präsident" tragen vorwiegend verwaltungsmäßigen Charakter[43]). Ihr Unterschied liegt darin, daß der Chef Leiter einer militärisch-politischen Verwaltungsstelle ist (S t a b s a m t!), während der Präsident Vorsitzender eines politisch-staatsapparatlichen Beratungskreises ist[44]) [45]).

Innerhalb der Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialverwaltung und in der gemeindlichen Selbstverwaltung möchte ich Leiter und Beiräte als Entscheidungs- und Beratungsträger nebeneinander stellen.

Aus der Verschiedenheit der hinter den Bezeichnungen „Chef" und „Präsident", „Stab" und „Geheimer Rat" stehenden

---

[43]) Der Stab ist eine Dienststelle, wenn auch Führerrat eines politischen Führers.

[44]) Das Wort „Präsident" wird in der nationalsozialistischen Gesetzgebung nicht nach irgendwelchen einheitlichen Grundsätzen verwendet, mindestens sind solche noch nicht erkennbar.

[45]) Der besondere Unterschied zwischen „Führer" und „Chef" prägt sich besonders in der staatsrechtlichen Stellung Himmlers als Reichsführer SS und Chef der deutschen Polizei aus.

Begriffswelt erklärt sich die Wesensverschiedenheit der beiden am 4. Februar 1938 geschaffenen Führerräte, die dem Führer und Reichskanzler unmittelbar zur persönlichen Beratung beistehen.

5. Der Reichstag: kein Führerrat.

Der Reichstag in seiner heutigen Gestalt ist m. E. nicht als Führerrat anzusprechen. Schon seine äußere Organisation (nämlich formell: Wahl des Reichstags, Gesetzgebungsrecht, Schutz und Vorrechte der Abgeordneten!)[46]) deutet auf eine Wesensverschiedenheit. Allerdings zeigt die politisch-praktische Entwicklung die Tendenz, diese äußere Organisation immer mehr abzuschleifen und auch die äußere Form dem Inhalt, den der Reichstag im deutschen Führerstaat erhalten hat, anzupassen[47]).

Der Reichstag ist heute das Forum, die politische Plattform, von der aus der Führer und Reichskanzler seine Entschließungen in den großen Schicksalsfragen der Nation kundgibt[48]), und gleichzeitig eine Repräsentation des Volkes, die den politischen Rechenschaftsbericht des Führers und Reichskanzlers entgegennimmt. Dieser wiederum ist dem Volke gegenüber verantwortlich[49]). Mag man die Äußerungen und Kundgebungen des Reichstags als „vereinfachte Volksabstimmung" ansehen[50]), mag man ihn als „plebiszitäres Hilfsorgan"[51]) oder als „Volksrepräsentation"[52]) bezeichnen, deren wesentliche Zweckbestimmung darin liegt, der Volksverbundenheit der Staatsführung sichtbaren Ausdruck zu verleihen durch eine sich auf dem Wege einer offenen Akklamation vollziehende Zustimmung zu deren Beschlüssen und Kundgebungen:

alle diese Bezeichnungen können die Führerrateigenschaft des Reichstags nicht begründen[53]). Es fehlt ihm — darauf machen

---

46) Daß der Reichstag im nationalsozialistischen Staate beibehalten wird, folgt sowohl aus der ausdrücklich durch Gesetz vom 30. Januar 1935 gebildeten Vertretung des Saarlandes im Reichstag, als auch aus den Reichstagswahlen zum Großdeutschen Reichstag vom 10. April 1938.

47) Vgl. S. 78 der Arbeit.

48) Reichsminister Dr. Frick in einem Interview vom 19. 1. 1935.

49) Vgl. den „Rechenschaftsbericht" des Führers und Reichskanzlers vor dem Reichstag am 20. 2. 1938.

50) Vgl. die Formulierung Dr. Fricks in seinem Interview vom 19. 1. 1935.

51) Heckel, Ber. . . . Studium d. öffentl. Rechts 1935.

52) Dollinger, a. a. O. S. 112.

53) Auch Koettgen, Deutsche Verwaltung, 1935, S. 42, der „den Reichstag als ein an der Seite des Führers und Reichskanzlers stehenden Führerrat" ansieht, „der sich als solcher auch in seiner Gesetzgebung in keinerlei Gegensatz zu der Staatsführung stellen kann", gibt keine Begründung seiner Ansicht. Gegensätzlichkeiten zwischen Führer und Reichstag sind im Führerstaat undenkbar.

Ule und Dollinger mit Recht aufmerksam — jede beratende Funktion.

Ansatzpunkte für die Entwicklung zum Führerrat (Ordensrat), auf die unten noch eingegangen werden soll, liegen m. E. in der heute schon bestehenden Teilnahme des Reichstags an der politischen Programmsetzung durch Akklamation und politische Konzeption. Denn gerade in der politischen Konzeption ist — wie sich im Laufe der Untersuchung noch mehrfach herausstellen wird — ein Wesensmerkmal des echten, verfassungspolitischen Führerrates zu erblicken.

III. Der parteipolitische Führer und sein Stab.

Der parteipolitische Führer ist der eigentliche konkrete Führertyp des nationalsozialistischen Staates. Infolgedessen muß die Untersuchung der ihm zugeordneten Beratungsträger am deutlichsten die Wesensmerkmale des Führerrates erschließen.

Führer und Führerrat schaffen in ihrer gegenseitigen, stufenweisen Zuordnung den pyramidenförmigen Aufbau der Organisation der Partei, der eine feste Verankerung aller Teile in das Parteigefüge und damit in den Hoheitsgebieten eine dem nationalsozialistischen Führerprinzip entsprechende Verbindung mit den Hoheitsträgern der NSDAP gewährleistet.

Nur aus der gesamten Organisation läßt sich die Einordnung der Beratungsträger verstehen.

1. Die Reichsleitung als Stab Adolf Hitlers in seiner Eigenschaft als Führer der Bewegung und die Gau-, Kreis- und Stützpunktleitungen als Stäbe in der Hand des jeweiligen Hoheitsträgers.

Die Partei ist Führerorden.

Sie ist verantwortlich für die geistige, weltanschauliche, nationalsozialistische Ausrichtung des deutschen Volkes. Daraus ergibt sich ihre Berechtigung, das deutsche Volk parteipolitisch zu organisieren.

Jede einzelne Organisation innerhalb des Gemeinschaftslebens des deutschen Volkes findet ihre Betreuung durch ein Amt der NSDAP.

Jede Führung der einzelnen Organisationen wird durch die Partei gestellt[54]).

---

[54]) Der Reichsorganisationsleiter der NSDAP ist gleichzeitig der Leiter der DAF. Die NSBO ist der Organisationsträger der DAF.

Alle angeschlossenen Verbände ebenso wie die Ämter der Partei haben ihre Untermauerung in gleicher Weise wie im Reich in der Reichsleitung in den Hoheitsgebieten in der Leitung dieser Hoheitsgebiete: (Block), (Zelle), Ortsgruppe bezw. Stützpunkt, Kreis, Gau. Die Gliederungen der Partei, die angeschlossenen Verbände und ihre Leiter unterstehen disziplinär in den Hoheitsgebieten dem jeweils zuständigen Hoheitsträger. Der Hoheitsträger ist disziplinär Führender, unparteiischer Leiter und Verantwortlicher für das gesamte Gebiet einerseits und für alle anfallenden politischen Aufgaben andererseits. Er ist nur dem ihm übergeordneten Hoheitsträger unterstellt.

Dem einzelnen Hoheitsträger steht für alle Aufgabengebiete ein Stab von Amtsleitern und Mitarbeitern zur Verfügung.

Dabei ist zu unterscheiden:

Die Leiter der Ämter und sonstige Mitarbeiter unterstehen dem Hoheitsträger **disziplinär. Fachlich** sind sie dem übergeordneten Amt usw. ihres Ressorts unterstellt[55]).

Im einzelnen gilt folgendes:

An der Spitze der Bewegung steht der Führer Adolf Hitler. Dem Führer steht zur Erfüllung des von der Partei auf den einzelnen Sach- bezw. Arbeitsgebieten zu leistenden Aufgaben als Stab die Reichsleitung zur Seite. Die Reichsleiter, von denen jeder für ein bestimmtes wichtiges Arbeitsgebiet bestellt ist[56]), haben eine doppelte Funktion:

1. Sie nehmen teil an der politischen Programmsetzung (Führungstätigkeit) durch Beratung des Führers und durch Sicherung einer geeigneten Führerauslese.

---

[55]) Die fachliche Unterstellung soll im Rahmen der Arbeit nicht weiter untersucht werden, da sie in keiner Weise für das Wesen der Führerräte aufschlußreich ist.

[56]) Die Reichsleitung setzt sich aus 19 Reichsleitern zusammen:
Amann, Reichsleiter für die Presse,
Bormann, Stabsleiter des Stv. des Führers,
Bouhler, Chef der Kanzlei des Führers,
Buch, Oberster Parteirichter,
Darré, Leiter des Amtes für Agrarpolitik,
Dietrich, Reichspressechef,
von Epp, Leiter des Kolonialpolitischen Amtes,
Fiehler, Leiter des Hauptamtes für Kommunalpolitik,
Frank, Leiter des Reichsrechtsamtes,
Frick, Führer der Reichstagsfraktion der NSDAP,
Goebbels, Reichspropagandaleiter,
Grimm, Vorsitzender der 2. Kammer des obersten Parteigerichts,
Hierl, Reichsarbeitsführer,

2. Sie sorgen für die Durchführung der vom Führer auf dem betreffenden Gebiet angeordneten Maßnahmen sowie für die Arbeitsführung ihres Ressorts.

Diese doppelte Aufgabenstellung der parteipolitischen Stäbe, die in gleicher Weise bei der Stellung der Reichsregierung zum Führer und Reichskanzler zu beobachten ist, kehrt in der gesamten Parteiorganisation wieder und ist als Wesensmerkmal der echten politischen „Führerräte" anzusehen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben dient die innere Organisation der Reichsleitung. Sie setzt sich zusammen aus den Inhabern 19 verschiedener Dienststellen der Partei. Die Dienststelle eines Reichsleiters umfaßt alle die Ämter, die mit seinem Hauptgebiet (z. B. Organisationsleitung) in irgendeiner Berührung stehen (z. B. Hauptämter in der Reichsorganisationsleitung: Hauptorganisationsamt, Hauptschulungsamt, Hauptpersonalamt, NSBO, Handwerk und Handel . . . .). Diese Hauptämter gliedern sich wieder in Ämter, Hauptstellen und Stellen, denen jeweils ein Leiter (Hauptamts-Amts-Hauptstellen-Stellenleiter) vorsteht.

Die Leiter mehrerer gleichgeordneter Dienststellen (z. B. Hauptämter) bilden jeweils den Stab (Führerrat) des Leiters der übergeordneten Stelle (hier also Reichsleiter).

Eine entsprechende Regelung gilt in den übrigen Hoheitsgebieten der NSDAP, z. B. gehören die Personalamtsleiter in Gau und Kreis zum Stab der Gau- bezw. Kreisleiter und unterstehen ihm disziplinär.

Die Gesamtheit der Hauptamtsleiter und Amtsleiter eines Gauleiters bildet den Gaustab des Gauleiters.

Die Gesamtheit der Hauptamtsleiter und Amtsleiter einer Kreisleitung drückt sich in dem Begriff „Kreisstab" aus usw.

Beratung des Hoheitsträgers auf der einen und Durchführung der ihnen auf ihrem Fachgebiet gestellten Aufgaben auf der anderen Seite bilden den Tätigkeitsbereich dieser Führerstäbe[57]).

Himmler, Reichsführer SS,
Ley, Reichsorganisationsleiter,
Lutze, Stabschef der SA,
Rosenberg, Leiter des Außenpolitischen Amtes der NSDAP und beauftragt für die gesamte weltanschauliche Erziehung der NSDAP,
von Schirach, Reichsjugendführer,
Schwarz, Reichsschatzmeister.

[57]) Es ist parteiamtliches Gewohnheitsrecht, daß der disziplinär vorgesetzte Gauleiter vor jeder Entscheidung auf einem Fachgebiet den zuständigen Gauamtsleiter zu einer Berichterstattung (Beratung, persönliches Einzelgutachten) heranzieht. In seiner Entscheidung ist der Hoheitsträger allein verantwortlich und daher an die Vorschläge seiner sachkundigen Berater in keiner Weise gebunden.

Die Mitglieder der Stäbe (Gau- bezw. Kreisamtsleiter) werden vom Gau- bezw. Kreisleiter ernannt und in jedem einzelnen Fall einberufen. Die Beratung erfolgt von Fall zu Fall verschieden: im Führerratgremium, das periodenweise zusammengerufen wird oder in der Form des Einzelgutachtens.

2. Der Stab des Stellvertreters des Führers.

Zu seiner Unterstützung, namentlich in parteipolitischen Fragen, hat der Führer den Stellvertreter des Führers berufen.

Er hat insbesondere die Aufgabe, mit Hilfe seines Stabes[58]) unter Führung des Stabsleiters die einheitliche politisch-weltanschauliche Ausrichtung in den Dienststellen der Partei sicherzustellen.

Weiterhin ist es Aufgabe des Stabs des Stellvertreters des Führers, auf Grund einer Anordnung des Führers bei der Gesetzesgestaltung der Reichsbehörden und bei ihrer personellen Besetzung im Sinne der nationalsozialistischen Weltanschauung beratend mitzuwirken.

Während bisher die der praktisch-politischen Führung dienenden Organisationen der NSDAP auf die Struktur ihrer Führerräte hin untersucht wurde, sollen im folgenden die militärisch-politischen Organisationen behandelt werden, denen die Aufgabe gesetzt ist, der NSDAP als Ausbildungs- und Erziehungsmittel zu dienen: SA, ᛋᛋ, HJ.

3. Die Stäbe innerhalb der politischen Organisationen.

Wesen und Aufgabengebiet der SA sind eigener Art. Darum ist die SA eine dem Führer unmittelbar unterstellte, soldatisch

---

[58]) Zum Stab des Stellvertreters des Führers gehören unter anderem: Amtsleiter
für innere Parteiangelegenheiten,
für staatsrechtliche Fragen,
für Kunst- und Kulturfragen,
für alle Fragen der Volksgesundheit,
für praktisch-technische Fragen,
für Arbeitsbeschaffung, Finanz- und Steuerpolitik,
für Schulfragen,
für außenpolitische Fragen,
für Fragen der Technik,
für Hochschulangelegenheiten,
für den Neubau des Reiches.
Weiter sind dem Stab des Stellvertreters des Führers angegliedert eine Pressestelle, das Hauptarchiv der NSDAP, die Auslandsorganisation der NSDAP und die parteiamtliche Prüfungskommission zum Schutz des NS-Schrifttums.

aufgebaute Gliederung. Der Führer schreibt ihr das Gesetz des Handelns vor. Er befiehlt ihren Einsatz. Der Stabschef vertritt im Auftrag des Führers die SA als geschlossenes Ganzes. Sein *Stab führt die Bezeichnung Oberste SA-Führung*; die Oberste SA-Führung gliedert sich in verschiedene Ämter und Abteilungen.

Die Inhaber der Ämter bilden den Kreis der Beratungsträger. Dem Stabschef unterstehen einundzwanzig gebietlich eingeteilte Gruppen, das Hilfswerk Nordwest und das Nationalsozialistische Reiterkorps. Den SA-Gruppen sind die SA-Brigaden, den SA-Brigaden die SA-Standarten mit den zugehörigen Sturmbannen und Stürmen unterstellt.

Von den SA-Standarten aufwärts besteht bei jeder Gliederung ein Stab. Jeder Stab wird von einem Chef des Stabes geführt, der dem politischen Führer seiner Gliederung unmittelbar untersteht.

Nach den gleichen Grundsätzen sind die Stäbe innerhalb der Organisation der SS aufgebaut.

Dem Reichsführer SS stehen zwei Stäbe zur Seite:

Die Reichsführung SS und der persönliche Stab des Reichsführers SS. Ihm gehören u. a. an:

Der Chef des Personalamtes in seiner Eigenschaft als Chef der Personalkanzlei.

Der Chef des Verwaltungsamtes (gleichzeitig Verwaltungschef der SS).

Der Chef des SS-Gerichts.

Der Reichsarzt SS.

An der Spitze jedes Stabes steht ein Stabsführer. Wesentlich ist, daß dieser innerhalb des Stabes gleichsam nur ein primus inter pares ist. Der Führer des Stabes ist der politische Führer (hier Reichsführer SS). Deshalb ist nicht notwendig, daß die Stabsführer aktive SS-Führer sind. Im allgemeinen werden den Stäben Führer zugeteilt, die sich in höheren Staats- und Parteistellen befinden, daher am aktiven Dienst nicht teilnehmen; ferner die Führer, die durch ihren Beruf verhindert sind, in der Schutzstaffel aktiven Dienst zu tun.

In der HJ, die sich seit dem 13. 3. 1938 (mit Oesterreich als Land des Deutschen Reiches) in 27 Gebiete gliedert, ist jedem Gebietsführer ein Stab mit Stabsführer zur Seite gestellt. Der Stabsführer im Stab des Reichsjugendführers ist zur gleichen Zeit stellvertretender Reichsjugendführer.

4. Die Stäbe innerhalb der reinen Verwaltungstätigkeit der Partei keine echten Führerräte:

Es ist wesentlich, sich klar zu machen, daß selbst innerhalb der politischen Organisation unseres heutigen Staates, der NSDAP, politische Führungs- und parteiamtliche Verwaltungsaufgaben reinlich zu unterscheiden sind[59]).

Auch innerhalb der Partei trägt die Verwaltung bis zu einem gewissen Grad apparatmäßigen Charakter[60]), wenn auch innerhalb der Partei noch weit mehr als im Staat durch die Herrschaft des Führerprinzips und die besondere politische Funktion der NSDAP die Führerpersönlichkeit des jeweiligen Verwaltungsträgers in den Vordergrund tritt.

Für die Untersuchung des Führer-Führerrat-Problems in der Verwaltung der NSDAP ist zunächst aufschlußreich die staatsrechtliche Stellung des typisch verwaltungsmäßigen Hoheitsträgers der NSDAP, des Reichsschatzmeisters.

Reichsschatzmeister Schwarz ist Generalbevollmächtigter des Führers in allen vermögensrechtlichen Angelegenheiten der NSDAP und hat die Finanzhoheit über die Partei und deren Gliederungen sowie die Finanzaufsicht über die angeschlossenen Verbände. Sämtliche Dienststellen der Partei, der Gliederungen und der angeschlossenen Verbände unterstehen dem Revisions-

---

59) Es sei insbesondere verwiesen auf den Aufsatz von Reichsamtsleiter Lingg: „Die Verwaltung in der NSDAP", Dtsch. Recht, S. 387 ff., S. 391, wo er sagt: „. . . . . der leitende Grundgedanke, daß die politische Führung und die Finanzverwaltung der Partei reinlich zu scheiden sind. Die Unterbevollmächtigten des Reichsschatzmeisters sind die Gauschatzmeister und die Kassenleiter der Kreise, Ortsgruppen und Stützpunkte, nicht die Hoheitsträger (Gauleiter, Kreisleiter). Zur Abgabe und zur Entgegennahme vermögensrechtlicher Erklärungen sind also nur die Gauschatzmeister, nicht sind dazu die Hoheitsträger befugt".

60) Trotz der hier vertretenen Ansicht muß den prinzipiellen Ausführungen Forsthoffs entgegengetreten werden, „Von den Aufgaben der Verwaltungsrechtswissenschaft", Dtsch. Recht, 1935, S. 399:

> „die dynamische Lebendigkeit des Führertums und die reglementgebundene Exaktheit der Verwaltung" ließen sich „nicht vereinen, ohne dem Führertum oder der Verwaltung Abbruch zu tun".

Prinzipiell ist diese Ansicht nicht haltbar. Man denke nur an die staatsrechtliche Stellung des Stellvertreters des Führers als politischer Führer und als Verwaltungsträger der NSDAP. Im Hinblick auf die praktische Gestaltung (insbesondere im staatsapparatlichen Leben) hat Forsthoff recht: „Der Führeranruf an die Gefolgschaft und die Dienstanweisung an die nachgeordneten Behörden" sind tatsächlich „ihrem Wesen nach verschieden". Es sollte an dieser Stelle nur vor der Gefahr gewarnt werden, staatsrechtliche Einzelbeobachtungen zu verallgemeinern und damit zu dogmatisieren.

recht des Reichsschatzmeisters. Sein Aufgabenbereich kann in zwei Gebiete gegliedert werden: Verwaltungsorganisation und Finanzorganisation.

Zur Finanzorganisation gehört die Mittelbeschaffung (Beiträge, Sammlungen, Arbeitsbeschaffungslotterie), die Etatisierung der Parteidienststellen und Gliederungen und die Finanzierung von Sonderaufgaben wie z. B. die Bauvorhaben (Parteibauten in München, Weimar), die Reichsparteitage usw.

Die Verwaltungsorganisation umschließt die vermögensrechtliche Verwaltung der Liegenschaften usw., die verwaltungsrechtliche Organisation (Abschluß von Dienst- und Arbeitsverträgen, das Aufnahmewesen in der Partei, das Kartei- und Meldewesen, Prüfstelle zum Schutz der nationalen Symbole . . .), die Rechtsangelegenheiten (im Dienstverkehr), die Hilfskasse und die Reichszeugmeisterei.

Der dem Reichsschatzmeister beigegebene Stab besteht aus seinen „Beauftragten", die jeweils Inhaber eines Amtes im Geschäftsbereich des Reichsschatzmeisters sind (vgl. die §§ 6 der VO in der Fassung vom 29. 3. 1935 und 20 der 1. DVO vom 29. 4. 1935).

Beauftragte im Stabe des Reichsschatzmeisters sind[61]):
der Stabsleiter,
der Leiter des Reichsrevisionsamtes,
der Leiter des Haushaltsamtes,
der Leiter der Reichszeugmeisterei,
der Leiter der Hilfskasse,
der Beauftragte für Verwaltungsangelegenheiten,
der Beauftragte für Rechtsangelegenheiten,
der Beauftragte für Steuer-, Liegenschafts- und Vertragsangelegenheiten.

Das Führerprinzip hat sich erst im Laufe der Entwicklung der Partei klar herausgebildet. Das Amt des Reichsschatzmeisters wurde mit der Neugründung der Bewegung im Jahre 1925 geschaffen (vgl. § 6 der Satzung vom 28. 5. 1926). Entsprechend dem in der damaligen Zeit überall im öffentlichen Leben herrschenden Kollegialprinzips wurde dem Schatzmeister, der von einer Generalversammlung gewählt wurde, ein Finanzausschuß beigegeben (§ 7 Abs. 1 der erwähnten Satzung), der aus dem Schatzmeister als Vorsitzendem und drei Beisitzern bestand. Schon sehr bald wurde die Finanzverwaltung der NSDAP ausschließ-

[61]) Vgl. § 20 der 1. DVO vom 29. 4. 1935.

lich nach dem Führerprinzip organisiert und demzufolge die Stellung des Reichsschatzmeisters abgeändert[62]).

Immerhin ist Reichsschatzmeister Schwarz durch die Einführung des Führerprinzips kein politischer „Führer" geworden. Er ist allein verantwortlicher Entscheidungsträger — Verwaltungsleiter.

Dementsprechend möchte ich auch seinen Stab nicht als Führerrat, sondern als Verwaltungsdienststelle ansehen, die Beirat-Charakter trägt.

Bezeichnenderweise spricht das Gesetz auch von „Beauftragten" im Stabe des Reichsschatzmeisters.

Die Stäbe innerhalb der Verwaltungsorganisation der Partei, für die der Stab des Reichsschatzmeisters ein Beispiel sein möge, sind zwar äußerlich den Stäben der Führungsorganisation angepaßt. Ihnen fehlt aber ein entscheidendes Kriterium der Führerräte:

die Teilnahme an der
politischen
Programmsetzung.

Zusammenfassend möchte ich feststellen:

Die Partei als die Trägerin der politischen Führungsaufgaben zeigt innerhalb ihrer Organisation in der Ausgestaltung ihrer Räte den eigentlichen Typ des politischen Führerrates.

Bestehend aus den Leitern der Ämter einer Dienststelle bezw. politischen Organisation bilden sie das Unterführerratgremium des jeweiligen Hoheitsträgers bezw. politischen Führers. Damit kommt in der Organisation der Partei, soweit es sich um Führungsaufgaben handelt, die Ablehnung der Gewaltenteilungslehre im Prinzip, die organisationsmäßig in der Trennung von Verfassung und Verwaltung (Hoheitsträger und Dienststellenleiter!) weiterbesteht, zum vollendeten Ausdruck.

Ein Wesensmerkmal des echten Führerrates ist, daß er den Führer mit Rat und Tat[63]) unterstützt, daß er als Beratungsträger an der politischen Programmsetzung teilnimmt, indem er insbesondere

— von unten nach oben —

die Stimmenmeldung störungsfrei vollzieht, daß er zur gleichen

---

[62]) Eine Darstellung der rechtlichen Entwicklung findet sich bei Lingg, a. a. O. S. 390.

[63]) Im wörtlichen Sinn.

Zeit als scharf geschliffenes Schwert in der Hand des Entscheidungsträgers

— von oben nach unten —

die Verwirklichung der politischen Konzeption herbeiführt.

Damit sind die Funktionen der hier als Führerräte bezeichneten Beratungskreise scharf umrissen.

IV. Der staatsapparatliche Führer und sein Rat.

1. Der Reichsstatthalter und die Landesregierung.

Dem Verhältnis Führer-Reichsregierung im Reich entspricht in den Ländern die Stellung des Reichsstatthalters zur Landesregierung. Bemerkenswert ist hier insbesondere, daß weder die kollegiale Landesregierung noch die kollegiale Reichsregierung durch den nationalsozialistischen Gesetzgeber neu geschaffene Rechtsgebilde sind, sondern daß sie beide im Zuge der allgemeinen staatsrechtlichen Entwicklung den Charakter von nationalsozialistischen Beratungsträgern angenommen haben. Für das Verständnis der Landesregierung ist die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters von Bedeutung.

Er ist Träger dreier Aufgabenkreise:

1. Er ist Führer einer Gaugemeinschaft.
2. Er ist Leiter des Verwaltungsapparates.
3. Er ist als Gauleiter[64]) Führer der Bewegung seines Gaues.

Zum Verständnis der Beratungsfunktion der Landesregierung ist eine rechtliche Untersuchung der besonderen Stellung des Reichsstatthalters als Führer einer Gaugemeinschaft notwendig, die wiederum aus der Entwicklungsgeschichte der Reichsstatthalter-Gesetzgebung erhellt.

Die Reichsstatthalter waren zunächst nur politische Beauftragte des Führers und Reichskanzlers. Das Zweite Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich vom 7. 4. 1933, durch das die Reichsstatthalter eingesetzt wurden, stellt, ausgehend von einer Scheidung von Reich und Ländern, den Grundsatz der Inkompatibilität zwischen Reichsstatthalter und Vorsitzenden der Landesregierung auf (§ 2 I 1 altes Reichsstatthaltergesetz) und hält im wesentlichen an dem staatsrechtlichen System der Länder fest (Landtag, Vertretung im Reichstag — § 1 I 2, § 1 IIIa aRStG).

[64]) Noch nicht überall. Wohl aber in Sachsen, Hessen, Lippe und Hamburg.

Die Länder blieben selbständige Gebilde[65]).

Zweck des alten Reichsstatthaltergesetzes war es, allmählich den bestehenden Rechtszustand unter die Führung des Reiches hinüberzuleiten[66]).

Die Landesregierung stand unter Berücksichtigung dieser Lage, während der allgemeinen Gleichschaltung der Länder mit dem Reich nicht um den Reichsstatthalter gruppiert, war ihm auch nicht im eigentlichen Sinne unterstellt, sie stand vielmehr neben ihm[67]).

Mit ihm verbunden war sie insoweit, als es die Durchführung der Gleichschaltung erforderlich machte. Die Landesregierung war in der Hand des Reichsstatthalters das vornehmste Mittel zur Gleichschaltung der Länder[68]). Der Reichsstatthalter hatte insofern Einfluß auf die Landesregierung, als er durch Auswahl von geeigneten Persönlichkeiten die politische Gestaltung des Landes nach seinem Willen vornehmen konnte. Er hatte die Befugnis zur Ernennung der Landesregierung. Dagegen fehlte eine unmittelbare Beziehung zwischen beiden derart, daß man von Entscheidungsträger und Beratungskreis hätte sprechen können.

Hätte sich die Aufgabe des Reichsstatthalters darin erschöpft, die Länder mit dem Reich gleichzuschalten, wären sie mit dem Gesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30. 1. 1934 überflüssig geworden.

Da sie aber als dauernde staatsrechtliche Institutionen geschaffen waren, erhielten sie durch den Neuaufbau des Reiches neue, wichtige Aufgaben, die sich auf ihre Stellung zur Landesregierung entscheidend auswirken sollten. Von wesentlicher Bedeutung war zunächst die Schaffung zweier neuer verwaltungsmäßiger Instanzenzüge

von der Reichsregierung unmittelbar
zur Landesregierung,
vom Reichsinnenminister zum
Reichsstatthalter.

---

65) Vgl. zu dieser Meinung Carl Schmitt in „Das Reichsstatthaltergesetz", 1933, der Mitglied des sog. Führerausschusses war: „Im übrigen sind die Länder selbständige Gebilde. Der föderalistische Gedanke, Gebietskörperschaften mit eigenem Wirkungskreis und eigenen Befugnissen staatlichen Charakters zu erhalten, ist gewahrt". (S. 18.)

66) Walter Lehder: Die staatliche Stellung der Reichsstatthalter. Diss. 1937, S. 36.

67) Walter Lehder, a. a. O. S. 35 ff.

68) Walther Lehder: Die staatliche Stellung der Reichsstatthalter, S. 35—36.

a) Neben das unmittelbare Gefolgschaftsverhältnis des Reichsstatthalters zum Führer und Reichskanzler[69]) trat innerhalb der Sphäre der landesapparatlichen Verwaltungstätigkeit des Reichsstatthalters seine Unterstellung unter die Dienstaufsicht des Reichsinnenministers.
b) Die Landesregierungen wurden mittelbare Reichsbehörden und unterstanden fortan bei ihrer Verwaltungstätigkeit der Reichsregierung[70]).

Hier braucht nur die in b) angedeutete Stellung des Reichsstatthalters zur Landesregierung näher behandelt zu werden.

Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters, die auch im neuen Reichsstatthaltergesetz vom 30. 1. 1935 keineswegs erschöpfend geregelt ist, sieht Lehder, m. E. mit Recht, zunächst als Führer einer Gaugemeinschaft (politischen Teilgemeinschaft der Volksgemeinschaft). Gesetzliche Grundlage für diese Auffassung ist § 1 II nRStG, der dem Reichsstatthalter zum Ziele setzt:

„Schaffung und Erhaltung einer starken sich selbst treuen Volksgemeinschaft, und ihn zur treuen Gefolgschaft gegenüber dem Führer zu dessen Plänen und Anweisungen verpflichtet".

Dagegen ergibt sich die Entwicklungsmöglichkeit der Landesregierung zum Beratungsorgan des Reichsstatthalters (Gaurat) aus § 4 I nRStG. Diese Ansicht kann sich auf die bisher auf Artikel 4 I nRStG gestützten politischen Maßnahmen berufen: auf Grund des § 4 I hat der Führer und Reichskanzler in verschiedenen Ländern die Reichsstatthalter mit der

---

[69]) Mit Recht weist Lehder, S. 46, im Gegensatz zur staatsrechtlichen Literatur (Hencke, Die Stellung des Reichsstatthalters, 1934, S. 30; Wolffgramm, Der Reichsstatthalter, 1934, S. 37) darauf hin, daß der Reichsstatthalter bei Erfüllung seiner vornehmsten Aufgabe — „Träger der nationalsozialistischen Idee und Sachwalter des Nationalsozialismus, nicht aber Verwaltungsträger eines bestimmten Landes zu sein", Rede des Führers auf der Reichsstatthalter-Konferenz am 22. März 1934, VBO 23. 3. 1934, No. 82 —, unbeschadet der Dienstaufsicht innerhalb der Verwaltung unmittelbar dem Führer und Reichskanzler untersteht; denn nur er übt die Entscheidung in verfassungspolitischen Angelegenheiten aus.

[70]) Dieser Instanzenzug wurde durch § 1 I 1 nRStG, der den Reichsstatthalter zum ständigen Vertreter der Reichsregierung innerhalb seines Amtsbezirks machte, hinfällig. Der Reichsstatthalter ist nunmehr zentrale Mittelinstanz über den gesamten Verwaltungsapparat innerhalb seines Gaues. § 2 I nRStG erstreckte die bisher auf eine mittelbare Einflußnahme auf den Landesverwaltungsapparat beschränkte Tätigkeit des Reichsstatthalters auf die gesamte Verwaltung einschließlich der Selbstverwaltung. Ausgeschlossen ist nach herrschender Lehre die Heeres- und Justizverwaltung und Parteiverwaltung, sofern der Reichsstatthalter nicht gleichzeitig Gauleiter ist. Vgl. dazu Huber, Das Reichsstatthaltergesetz vom 30. 1. 1935, Dtsch. Jur.-Zeitg. 1935, S. 261.

Führung der Landesregierungen dieser Länder beauftragt (Hessen, Sachsen, Lippe, Hamburg, Thüringen und Oesterreich).

Die Landesregierung gruppiert sich als Gaurat um den Reichsstatthalter. Sie hat dem Reichsstatthalter „ein besonderes Wissen, eine besondere Erfahrung, Kenntnis der Tradition und besonderer Verhältnisse sowie besondere Begabung zur Verfügung zu stellen"[71]). Sie regiert nicht mehr — Regierung setzt ein Untertanenverhältnis voraus —, sondern sie bildet den Gaurat des Reichsstatthalters[72]).

Die erste gesetzliche Normierung dieser Ratsfunktion der Landesregierung findet sich in der Neuordnung der Landesregierung in Hamburg[72a]). Hier sind die einzelnen Senatoren ausdrücklich als Berater des Reichsstatthalters bezeichnet, während „Landesregierung" der Reichsstatthalter selber ist.

Es kann hier nur auf die grundsätzliche Stellung des Reichsstatthalters zur Landesregierung ankommen. Es erübrigt sich deshalb, auf Einzelheiten (Stellung als Leiter des Verwaltungsapparates seines Amtsbezirks, Stellung als Gauleiter, Führer der Bewegung seines Gaues und auf die besonderen rechtlichen Eigenarten der Oberpräsidenten in Preußen) einzugehen.

Zusammenfassend kann man feststellen:

Die Stellung des Reichsstatthalters, die sich in der politischen Wirklichkeit als Führerstellung innerhalb seiner Gaugemeinschaft darstellt, hat noch keine abschließende gesetzliche Normierung erfahren[73]). Aus der Führerstellung ergibt sich sein Verhältnis zur Landesregierung. Die praktische Handhabung des neuen Reichsstatthaltergesetzes zeigt die Tendenz (die zum Teil schon verwirklicht ist), die politische Entscheidungsfunktion des Reichsstatthalters immer mehr in den Vordergrund zu rücken, die Landesregierung in seine Person zu verlegen und ihm die Landesminister als „Gaurat" zur Seite zu stellen.

Seine verwaltungsrechtliche Stellung als Reichsmittelbehörde bleibt davon unberührt.

---

[71]) Höhn, Die Gemeinde als Gebietskörperschaft. In „Jahrbuch für Kommunalwissenschaft", 1935, 2. Halbjahresband, S. 16 f.

[72]) Vgl. dazu Lehder, a. a. O. S. 55, loc. cit.
Höhn, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken, 1934, S. 34.

[72a]) Vgl. §§ 5 u. 6 der 1. DVO zum Gesetz über die Verfassung und Verwaltung der Hansestadt Hamburg vom 13. 2. 1938 (RGBl. I., S. 194).

[73]) Die Gründe liegen einmal darin, daß diese Stellung des Reichsstatthalters noch im Werden begriffen ist, zum andern, daß die nationalsozialistische Gesetzgebung im allgemeinen davon absieht, organischen Entwicklungen durch eine starre gesetzliche Normierung vorzugreifen.

2. Der Preußische Staatsrat und die preußischen Provinzialräte.

Als Schulbeispiel der Führerräte gilt der Preußische Staatsrat[74]), der durch Gesetz vom 8. Juli 1933 geschaffen wurde und von dem preußischen Ministerpräsidenten Hermann Göring in seiner Eröffnungsrede vom 15. 9. 1933 als Führergremium bezeichnet wurde:

> „Der Preußische Staatsrat . . . berät das Staatsministerium bei der Führung der Staatsgeschäfte"[75])[67]).

Er hat außer der Beratung

> „das Staatsministerium ins Bild zu setzen über das, was notwendig ist"[77]).

Er soll

> „das lebendigste Zwischenglied zwischen der machtvollkommenen Regierung und dem preußischen Volke zu sein"[78]).

Daß der Preußische Staatsrat die Aufgabe hat, den Entscheidungsträger über die notwendigen Erfordernisse seines Verwaltungsbereichs in Kenntnis zu setzen, zeigt, daß es sich nicht um einen politisch-militärischen Führerrat (vgl. die Stäbe der Partei-Organisationen), sondern um einen politisch-staatsapparatlichen Beratungsträger handelt. Hier kann man sich der Formulierung Ules anschließen, der die Aufgaben der Beratungsorgane in der Sicherung und Gewährleistung der Volksverbundenheit des Entscheidungsträgers[79]) sieht.

> Der Entscheidungsträger . . . „soll durch den Führerrat auf die Auswirkungen seiner Maßnahmen . . . und auf die Nöte und Wünsche dieser Volksgenossen hingewiesen werden. Er soll, wenn er aus der Beratung mit seinem Führerrat kommt, wissen, welche materiellen und

---

[74]) Gesetz vom 8. 7. 1933, Preußische Gesetzessammlung, 1933, S. 241.

[75]) § 1 des Gesetzes vom 8. 7. 1933.

[76]) Die gleiche Redewendung gebraucht § 1 des Gesetzes vom 17. 7. 1933 über den preußischen Provinzialrat: „Die preußischen Provinzialräte beraten die „Oberpräsidenten und die Regierungspräsidenten bei der Führung ihrer Geschäfte" (Preußische Gesetzessammlung, 1933, S. 254).

[77]) Hermann Göring auf der Pressekonferenz in Berlin am 7. 7. 1933.

[78]) Ebenda.

[79]) Der Preußische Staatsrat verkörpert einen der wenigen Fälle, in denen das Merkmal der „Sicherung der Volksverbundenheit" einem Führerrat (im Gegensatz zum Beirat) eigen ist. Man hat daraus den Schluß gezogen, daß dieses Merkmal ein essentiales sei, eine Folgerung, die m. E. — wie oben dargelegt — eine unzulässige Verallgemeinerung darstellt. Ules Ausdruck „Verwaltungsleiter" ist im Hinblick auf den preußischen Ministerpräsidenten Hermann Göring falsch gewählt, da es sich bei dessen Tätigkeit in seiner Eigenschaft als preußischer Ministerpräsident um staatsapparatliche Führungs- und nicht um Verwaltungsaufgaben handelt.

seelischen Wirkungen die von ihm zu treffenden Anordnungen . . . auslösen werden"[80]).

Hinsichtlich der Zusammensetzung des Mitgliederkreises zeigt das Beispiel des Preußischen Staatsrats zwei für die Ratsträger der allgemeinen Staatsverwaltung typische Merkmale:

1. die notwendige Mitgliedschaft von Amtsträgern der nationalsozialistischen Bewegung, die gleichermaßen für den Staatsrat wie für den Provinzialrat vorgeschrieben ist, wodurch die Verbindung von Partei und Staat gewährleistet werden soll[81]);

2. durch das Fehlen ständischer oder beruflicher Grenzen für die übrigen Mitglieder. Dadurch soll der sachlichen Weite der Staatsverwaltung Rechnung getragen werden.

Die praktische Bedeutung des Preußischen Staatsrats ist hinter den im ursprünglichen Plan liegenden Aufgaben zurückgeblieben. Am 8. 7. 1933 führte Ministerpräsident Göring vor den Vertretern der Presse folgendes aus:

„. . . . Der Staatsrat ist keine formale Einrichtung, sondern er ist eine unerhört wichtige, nächst der Staatsregierung die wichtigste Einrichtung der gesamten preußischen Staatsführung. D. h. also, sein Arbeitsgebiet ist groß und häufig, er wird nicht von Zeit zu Zeit tagen, sondern er wird in schärfstem und umfangreichstem Maße herangezogen zu Beratungen über Preußens Schicksal"[82]).

Entgegen der hier vorgesehenen Aufgabenstellung ist der Preußische Staatsrat nur in den ersten Monaten seines Bestehens beratend tätig geworden[83]).

V. Der Leiter und sein Beirat in der Selbstverwaltung.

Den bisher dargestellten echten Führerräten, die auf verfassungspolitischem Gebiet als Beratungsträger der politischen Führer tätig werden und damit ganz bestimmte politische Wesensmerkmale aufzeigen, sollen die Ratsträger auf gewissen ausgewählten Gebieten der Staats- und Selbstverwaltung gegenübergestellt werden.

---

[80]) Ule, Führerräte in der deutschen Verwaltung. In „Verwaltungsarchiv" 40. Bd., 1935, S. 283 ff.

[81]) Diese Verbindung von Partei und Staat findet sich in zahlreichen Fällen, vgl. die Angaben bei Ule, a. a. O. S. 284.

[82]) VB, Norddeutsche Ausgabe Nr. 190/191, 9./10. 7. 1933.

[83]) Ule, a. a. O. S. 284 ff.

In der gemeindlichen Selbstverwaltung, in der Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftsverwaltung ist das Leiter-Beirat-Verhältnis von typischer Bedeutung.

Diesen Zweigen der Verwaltung schwebt das Vorbild der Betriebsgemeinschaft, der Genossenschaft, der Gemeinde vor, in denen der Verwaltungsleiter als Führer ziel- und richtungweisend steht[84]).

1. Die gemeindliche Selbstverwaltung.

Der Bürgermeister als Verwaltungsleiter ist voll verantwortlicher Führer seiner Gemeinde[85]).

Nach dem Wohl der Gesamtheit der Gemeinde hat er seine Entschlüsse zu fassen und in allen Berufsständen „das Bewußtsein der unlöslichen Schicksalsgemeinschaft zu vertiefen"[86]).

Von der Gemeinde wird er ernannt[87]). Mit der Gemeinde verbindet ihn eine gesetzlich festgelegte Treupflicht[88]).

Dem Bürgermeister sind beigeordnet:

Beigeordnete	(§ 34 ff. DGO)
Gemeinderäte	(§ 48 ff. DGO)
Beiräte	(§ 58 ff. DGO)

Beigeordnete und Gemeinderäte sind zwingend vorgeschrieben. Die Funktion der Beigeordneten besteht in der Stellvertretung des Bürgermeisters. Der erste Beigeordnete ist allgemeiner Vertreter des Bürgermeisters, die übrigen Beigeordneten vertreten den Bürgermeister in dem ihnen zugewiesenen Arbeitsgebiet und führen in den Städten die Amtsbezeichnung „Stadtrat". Der Bürgermeister kann jede Angelegenheit an sich ziehen[89]). Im übrigen sind die Beigeordneten selbständig. Als gesetzliche Vertreter des Bürgermeisters verwalten sie die Gemeindeaufgaben unter eigener Verantwortung und sind nur an die Grundsätze einer nationalsozialistischen Staatsführung gebunden.

Sie sind als Unterführer anzusehen[90]).

---

[84]) Maunz, Dtsch. Recht, 1935, S. 220.

[85]) M. E. ist der Maunzschen Einteilung zu folgen und der Bürgermeister der DGO unter dem Oberbegriff des Verwaltungsleiters als genossenschaftlicher Führer zu bezeichnen.

[86]) So § 4 des Preußischen Gemeindeverfassungs-Gesetzes vom 15. 12. 1933.

[87]) § 41 der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935.

[88]) § 26 der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935.

[89]) § 35 III der DGO.

[90]) Vahl, Die Deutsche Gemeindeordnung als Grundgesetz . . ., 1936, S. 26.

Im Gegensatz zu Maunz[91]) soll den Beigeordneten die Beratungsfunktion abgesprochen werden. Maunz sagt, Gemeinderäte und Beigeordnete seien der doppelte Vertrauensrat des Bürgermeisters. Schon die gesetzliche Terminologie „Bei-Geordnete" im Gegensatz zu den „Bei-Räten" der §§ 58 ff. weist auf eine verschiedene rechtliche Stellung hin.

Darüber hinaus aber zeigt der in der Deutschen Gemeindeordnung festgelegte Aufgabenkreis der Beigeordneten, daß ihnen eine ausgesprochene Ratsfunktion nicht zukommt, daß sich ihr Wesen vielmehr in der gesetzlichen Vertretung des Gemeindeleiters erschöpft.

Außer den Beigeordneten gibt es die Gemeinderäte (in Städten Ratsherren). Ihre Aufgabe ist im § 48 der DGO scharf umrissen:

> Die Gemeinderäte haben die Aufgabe, die dauernde Fühlung der Verwaltung der Gemeinde mit allen Schichten der Bürgerschaft zu sichern. Sie haben den Bürgermeister eigenverantwortlich zu beraten und seinen Maßnahmen in der Bevölkerung Verständnis zu verschaffen.

Darüber hinaus sagt die erste Anweisung zur Ausführung der Deutschen Gemeindeordnung[92]):

> Sie übernehmen . . . nach keiner Richtung hin die Aufgabe der früheren Vertretungskörperschaften, Gegenspieler der Gemeindeverwaltung zu sein. Ein weiterer grundlegender Unterschied liegt darin, daß die Gemeinderäte anders als die Vertretungskörperschaften kein Kollegium bilden, das mit anonymer Mehrheit Beschlüsse faßt und die Verwaltung kontrolliert, daß sie vielmehr als eigenverantwortliche, sachverständige Berater dem Bürgermeister zur Seite stehen.

Die hohe Bedeutung der Gemeinderäte für das Gemeindeleben ergibt sich aus § 55 DGO.

In wichtigen gemeindlichen Angelegenheiten[93]), die in § 55 DGO gegenständlich begrenzt werden, hat der Bürgermeister die Gemeinderäte anzuhören. Die Gemeinderäte sind im Gegensatz zu den Beigeordneten, die nur *teilnehmen* (§ 56 III), *verpflichtet*, an den Beratungen teilzunehmen (§ 56 IV DGO). Die Gemeinderäte werden vom Beauftragten der Partei im Benehmen mit dem Bürgermeister berufen. Die Berufung der

---

[91]) *Maunz*, Deutsches Recht, 1935, S. 220.

[92]) Runderlaß des Reichs- und Preußischen Ministers des Innern vom 23. 3. 1935, Ministerial-Blatt in Vorbereitung, 1935, S. 415.

[93]) Nicht zu den „gemeindlichen Angelegenheiten" zählen die Auftragsangelegenheiten der §§ 2 III, 2 IV DGO, bei denen weder von einer Führerverantwortlichkeit noch von einer Beratungsfunktion der Gemeinderäte die Rede sein kann. Vgl. *Vahl*, a. a. O. S. 27, Anm. 28.

Gemeinderäte durch den Beauftragten der Partei steht im Einklang mit dem von Adolf Hitler auf dem Reichsparteitag 1935 ausgesprochenen Grundgedanken:

Die Partei repräsentiert die politische Auffassung, das politische Gewissen und den politischen Willen des Volkes.

Neben den Gemeinderäten sieht die Deutsche Gemeindeordnung die Institution der Beiräte vor (§ 58 DGO). Die Hauptsatzung kann die Bestellung von Beiräten zu beratender Mitwirkung für bestimmte Verwaltungszweige anordnen[94]). Außer Gemeinderäten können auch sachkundige Bürger Beiräte sein.

Der Einrichtung der Beiräte kommt neben der der Gemeinderäte zur Sicherung steter Volksverbundenheit der Verwaltung mit der Bürgerschaft besondere Bedeutung zu. Die Notwendigkeit derartiger Beiräte ist namentlich in größeren Gemeinden unabweisbar[95]).

Als eine besondere Art der im § 58 DGO vorgesehenen kommunalen Beiräte sind z. B. die Schulbeiräte für das Volksschulwesen anzusehen[96]).

Hinsichtlich der Art ihrer Tätigkeit unterscheiden sich Gemeinderäte und Beiräte nur dadurch, daß die Gemeinderäte der Beratung des Gemeindeleiters in allen gemeindlichen Angelegenheiten dienen, während die Beiräte nur für bestimmte Verwaltungszweige dem Bürgermeister ihre Sachkunde zur Ver-

---

[94]) Für die gemeindlichen Unternehmungen ist in § 74 die Bestellung von Beiräten zwingend vorgeschrieben. § 74 II DGO lautet: „Für jedes Unternehmen sind Beiräte zu bestellen. Für mehrere Unternehmen können gemeinsame Beiräte bestellt werden. Als Beiräte sind wirtschaftlich besonders sachkundige Bürger zu berufen". Denn gerade in wirtschaftlichen Fragen kann die Gemeinde des Rats wirtschaftlich besonders sachkundiger Bürger nicht entbehren (Begründung zu § 74 DGO).

[95]) Rd. Erl. d. R. u. Pr. M. d. J. vom 22. 3. 1935 — Min. Bl. i. V. 1935, S. 415 ff.

[96]) Dabei ergehen spezialisierende oder ergänzende Bestimmungen für den Bereich der kommunalen Selbstverwaltung durch die Landesgesetzgebung. Daß solche möglich, u. U. sogar geboten sind, wird bei Giese, Schulbeiräte im „Volksschularchiv" 1935, zwingend dargestellt. Landesrechtliche Sonderregelungen sind zur Ausfüllung von Lücken in der DGO unbedenklich zu bejahen. Die inhaltliche Vereinbarlichkeit der landesrechtlichen Sonderbestimmung mit der Reichsgesetzgebung ist stets anzunehmen, wenn die landesrechtliche Sonderbestimmung die Verwirklichung (Konkretisierung) der reichsgesetzlichen Richtlinienbestimmung darstellt.

fügung stellen und helfen, die stete Verbundenheit der Verwaltung mit der Bürgerschaft zu sichern[97] [98]).

Rechtlich ergeben sich insofern Unterschiede, als die Berufung der Beiräte ausschließlich der Bürgermeister vornimmt, während bei der Berufung der Gemeinderäte der Beauftragte der NSDAP die maßgebliche Instanz ist.

Daneben ist der Bürgermeister als Verwaltungsleiter unberührt vom Beraterkreis Dienstvorgesetzter aller Beamten, Angestellten und Arbeiter in der Gemeinde. Insofern bleibt ein herrschaftliches Befehlsverhältnis gegenüber dem der kommunalen Gemeinschaft dienenden Behördenapparat auch im nationalsozialistischen Staate bestehen[99]).

Zusammenfassend ergibt sich:

Der Bürgermeister vereint in seiner Person Führertum und Verwaltungsleitung.

Er ist Führer einer „politischen Teilgemeinschaft" und untersten örtlichen Einheit des Volkes (§ 1 DGO).

Er ist Verwaltungsleiter einer nach dem Führerprinzip organisierten Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 1 II DGO)[100]).

---

[97]) In Frankfurt a. M. ist die Zahl der Beiräte für alle Verwaltungszweige genau festgelegt:
1 hauptamtlicher Beigeordneter (Stadtrat),
3 Ratsherren,
1 Beirat.

[98]) Über die erste Sitzung der Hamburger Ratsherren meldet die „Frankfurter Zeitung" am 3. März 1938: Im Hamburger Rathaus fand die erste nichtöffentliche Sitzung der vom Reichsstatthalter berufenen 45 Ratsherren statt. Den Ratsherren wurden die Anstellungsurkunden überreicht, außerdem wurden sie vereidigt. Staatsrat und Ratsherr C. F. Meyer wurde zum Ratsherrenältesten ernannt, dessen Aufgabe es ist, den Reichsstatthalter in allen die Ratsherren betreffenden Angelegenheiten zu beraten und ihm über die laufenden Geschäfte Bericht zu erstatten. Ferner berieten die Ratsherren über die Besetzung der Stellen der Hamburger Beigeordneten und die Hauptsatzung. Die gefaßten Beschlüsse sollen nach Einholung der Zustimmung des Reichsministers des Innern mitgeteilt werden. Am 1. April muß die volle Übernahme der bisher preußischen Gemeinden und Städte nach dem Groß-Hamburg-Gesetz vollzogen sein. Im Hinblick auf die Bedeutung dieses Tages findet am 1. April die erste öffentliche Ratsherrenversammlung im großen Festsaal des Hamburger Rathauses statt. In ihr werden die ernannten Beigeordneten vereidigt werden.

[99]) Maunz, Deutsches Recht, 1935, S. 220, 221.

[100]) Hierbei soll die „Leitereigenschaft" nicht aus der Kennzeichnung der Gemeinde als „Körperschaft des öffentlichen Rechts" deduziert werden (vgl. Seydel, Dtsch. Jur. Ztg. 1935, S. 1213ff.). Der Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts wird hier wie in der neuen

Aus der Doppelstellung des Bürgermeisters erhellt die rechtliche Struktur seiner Beratungsträger:

Die in § 48 I S. 2 DGO gekennzeichnete Aufgabe der Gemeinderäte (den Maßnahmen des Bürgermeisters Verständnis in der Bürgerschaft zu verschaffen) ist nur aus der Zuordnung der Gemeinderäte zum Bürgermeister in seiner Eigenschaft als Verwaltungsleiter zu verstehen. Denn ein wahres Führer-Gefolgschaftsverhältnis, wie es in der Einheit von verfassungspolitischem Führer und Volk zum Ausdruck kommt, setzt Verständnis der Gefolgschaft a priori voraus.

Dagegen weisen die vorwiegend sachkundlich beratenden, vom Bürgermeister persönlich und ohne fremde Mitwirkung berufenen Beiräte auf ein mehr verfassungsmäßiges Führer-Gefolgschafts-Verhältnis hin. Immerhin liegt auch dem Beirat die Schaffung der Gemeinschaftsverbundenheit ob[100]) [101]).

Insofern steht in der Deutschen Gemeindeordnung das verwaltungsmäßige Element im Vordergrund[102]).

Für die gemeindliche Selbstverwaltung ist das Leiter-Beirat-Verhältnis kennzeichnend.

Auch als Verwaltungsleiter entscheidet der Bürgermeister eigenverantwortlich, ohne an die Beratung der Vorschläge des Beratungskreises in irgendeiner Weise gebunden zu sein (Führer-Grundsatz!).

2. Die Arbeitsverwaltung.

a. Der Betriebsführer und seine Räte.

Eine noch engere Gefolgschaftsbezogenheit wie die der Gemeinderäte zeigt der Vertrauensrat des Arbeitsordnungsgesetzes, dem neben dem Führer des Betriebes Vertrauensmänner aus der Gefolgschaft angehören.

Der Vertrauensrat hat die Pflicht, das gegenseitige Vertrauen innerhalb der Betriebsgemeinschaft zu vertiefen (§ 6 I AOG). Das Erfordernis des Gefolgschaftsvertrauens kommt insbesondere in der Vorschrift des § 9 I AOG zum Ausdruck:

Gesetzgebung überhaupt aus Zweckmäßigkeitsgründen, als juristisch-technisches Hilfsmittel verwendet, das über die Substanz des in Frage stehenden Rechtsgebildes nichts aussagt. Vgl. auch Vahl, S. 20 ff.

[101]) Vgl. die Ausführungen der Begründung zu § 48, „Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger" 1935, Nr. 25—28.

[102]) Daß die im Prinzip heute abgelehnte Trennung in Verfassung und Verwaltung organisationsmäßig weiter anerkannt wird, darf als unbestritten hier unterstellt werden. Vgl. hierzu Koellreutter, Deutsches Verfassungsrecht, 1935, S. 4; Deutsches Verwaltungsrecht, 1936, S. 6. Koettgen, Deutsche Verwaltung, 1936, S. 20 ff.

„Die Gefolgschaft hat zu der Liste (Vorschlagsliste des Betriebsführers im Einvernehmen mit dem Obmann der NSBO) alsbald durch geheime Abstimmung Stellung zu nehmen".

Ein feierliches Treugelöbnis des Vertrauensrates am Tage der Nationalen Arbeit vor der Gefolgschaft[103]) bringt das Amt des Vertrauensmanns erst zur Entstehung. Die Verpflichtung nach § 10 I AOG hat rechtsgestaltende Wirkung. Infolgedessen müssen die im Gesetz vorgeschriebenen Formen beachtet werden. Das Fehlen wesentlicher Tatbestandsmerkmale müßte die Nichtigkeit der Verpflichtung und damit des Vertrauensratsamtes begründen[104]).

Dagegen hat das Gelöbnis des Betriebsführers keine rechtsgestaltende Wirkung.

Die Abhängigkeit des Vertrauensratsamtes vom Treueid gegenüber der Gefolgschaft zeigt den Vertrauensrat als Organ der Gemeinschaft, die Führer und Gefolgschaft umfaßt. Das Vertrauensratsamt ist öffentlich-rechtlicher Natur. Unrichtig ist die Auffassung Brücks[105]), der Vertrauensrat vereinige Betriebsführer und Vertrauensmänner zur gemeinschaftlichen Vertretung des Betriebes. Die Betriebsgemeinschaft sei eine Gemeinschaft zur gesamten Hand. In der gemeinsamen Verpflichtung von Führer und Gefolgschaft der Volksgemeinschaft gegenüber liege die gesamthänderische Bindung dieser Personenmehrheit.

Dagegen ist einzuwenden, daß sich das Wesen einer Gemeinschaft zur gesamten Hand nicht in der Verpflichtung der einzelnen Gemeinschaftsglieder dem Volksganzen gegenüber erschöpft. Eine solche Verpflichtung besteht für jeden einzelnen Volksgenossen und für jede Gemeinschaft, auch für ein Betriebsführer-Gefolgschaftsverhältnis, welches man als einen Herrschaftsverband kennzeichnet.

Gerade die Aufgabe des Vertrauensrates, nämlich die Herstellung des gegenseitigen Vertrauensverhältnisses zeigt deutlich, daß die Betriebsgemeinschaft ein Herrschaftsverband ist, dem durch den Vertrauensrat ein Organ gegeben wurde, das zur Stärkung der Gemeinschaft beitragen und dadurch an der Verwirklichung der Betriebszwecke mitarbeiten soll. Der Betriebsführer wird durch dieses Organ in seinen Rechten in keiner Weise

---

103) § 10 I Gesetz zur Ordnung der Nationalen Arbeit vom 20. 1. 1934.

104) Dersch, DAR, Jahrg. 3, Heft 5, S. 121 ff.
Von einer näheren Begründung dieser nicht unbestrittenen Ansicht (vgl. Ule, a. a. O.) soll hier abgesehen werden.

105) Brück, Stellung und Aufgaben des Vertrauensrats, Diss. Köln 1935, S. 10.

eingeschränkt, sondern nur bei der Wahrung dieser Rechte unterstützt[106]).

Ist ein stellvertretender Betriebsführer vorhanden, so ist dieser Leiter des Vertrauensrates (§ 3 II AOG)[107]).

In der Durchführung des Gemeinschaftsgedankens im einzelnen Betrieb möchte ich das Wesen des Vertrauensrates, dem Führer und Gefolgschaftsmänner gleichermaßen angehören, erblicken.

Befinden sich mehrere Betriebe in der Hand eines Unternehmers, ist unter den Voraussetzungen des § 17 AOG für diese Betriebe zur Beratung des Unternehmers in sozialen Angelegenheiten noch ein Beirat zu bilden (§ 17 AOG). Dazu bestimmt die 17. Durchführungsverordnung vom 5. 5. 1937 im § 3:[108])

Als Mitglieder des Unternehmungsbeirats (§ 17 AOG) können nur Vertrauensmänner berufen werden. Die Berufung erfolgt durch den Unternehmer oder den Führer des Unternehmens im Einvernehmen mit dem Betriebsobmann der DAF .... Ihre Zahl soll zehn nicht übersteigen ....

Soweit ein Einvernehmen über die Zusammensetzung des Unternehmensbeirats nicht zustandekommt, erfolgt die Berufung durch den Reichstreuhänder.

Nach der Vorschrift des § 17 AOG trat die Bedeutung des Beirats hinter der des Vertrauensrats wesentlich zurück. Indem das Gesetz den Gedanken der Betriebsgemeinschaft in den Vordergrund stellte, wurden soziale betriebliche Angelegenheiten auch bei Betrieben, die Teile eines Unternehmens waren, jeweils in der Betriebsgemeinschaft, also im Vertrauensrat, erledigt. Im Laufe der Entwicklung zeigte sich aber ein sehr starkes prak-

---

106) Werner, Der Vertrauensrat im Gesetz zur Ordnung der Nationalen Arbeit, Diss. Würzburg 1936, S. 52.

107) Diese Vorschrift wurde in der Praxis vielfach mißbraucht, indem der stellvertretende Betriebsführer oft bei seinen Entscheidungen an Weisungen des Unternehmers oder eines anderen Vorgesetzten gebunden wurde, so daß er zwar nach außen hin die Entscheidung traf, die eigentliche Willensbildung für die Entscheidung aber bei der die Weisung gebenden Person lag. Für die ausreichende Unterrichtung des Betriebsführers über den Ausgang der Beratungen bestand somit keine Gewähr. Infolgedessen gibt die 17. DVO vom 5. 5. 1937 dem Reichstreuhänder der Arbeit die Befugnis, Anordnungen zu treffen, die eine ausreichende Unterrichtung gewährleisten. Er kann in besonderen Fällen bestimmen, daß die für die Weisung berufene Person selbst an der Beratung des Vertrauensrates teilnimmt (im übrigen Sitzungsprotokoll, schriftliche Berichterstattung).

108) RGBl. I, 1937, S. 881.

tisches Bedürfnis nach einem zentralen Beratungsorgan für die in einem Unternehmen zusammengeschlossenen Betriebe.

Hat sich der Unternehmer vorbehalten, soziale Maßnahmen für alle oder mehrere vertrauensratspflichtige Betriebe des Unternehmens gemeinsam zu treffen, so hat er nach der Bestimmung der Durchführungsverordnung vom 5. 5. 1937 derartige Maßnahmen in einem Unternehmensbeirat zu beraten.

Die erhöhte Bedeutung, die der Unternehmensbeirat damit an der Arbeitsverfassung erhielt, machte es notwendig, seine Organisation und seine Aufgabe gesetzlich eingehend festzulegen.

Nach § 3 der 17. DVO zum AOG können nur noch Vertrauensmänner zu Mitgliedern berufen werden, während es bisher dem Unternehmer freistand, auch stellvertretende Betriebsführer zu berufen, die Leiter der Vertrauensräte waren. Während die Einberufung bislang Sache des Unternehmers war, wirkt neuerdings der Betriebsobmann der DAF mit. In Konfliktsfällen entscheidet über die Einberufung der Reichstreuhänder.

Grundsätzlich erfolgt die Einberufung nach dem Ermessen des Unternehmers. Jedoch kann auch die Hälfte der Vertrauensmänner die Einberufung verlangen.

Der Beratung im Unternehmensbeirat unterliegen insbesondere die im § 6 II des Gesetzes zur Ordnung der Nationalen Arbeit bezeichneten Maßnahmen. Diese sind:

Verbesserung der Arbeitsleistung,
Gestaltung und Durchführung der allgemeinen Arbeitsbedingungen (Betriebsordnung),
Durchführung und Verbesserung des Betriebsschutzes,
Stärkung der Verbundenheit aller Betriebsangehörigen.

Dabei ist dem Unternehmer die Möglichkeit gegeben, die Entscheidung über Maßnahmen, die bisher betrieblich zu treffen waren, für alle oder mehrere vertrauensratspflichtige Betriebe an sich zu ziehen, so daß sich in diesem Fall eine Beratung in den einzelnen Vertrauensräten erübrigt, und auf diese Weise eine gemeinsame Betriebsordnung erlassen werden kann. Ihre Bestimmungen sind für die von ihr erfaßten Arbeitsverhältnisse als Mindestbedingungen rechtsverbindlich.

Gegen Entscheidungen des Unternehmers oder des Führers des Unternehmens können die Mitglieder des Beirats unter den Voraussetzungen des § 16 AOG. und seiner Durchführungsbestimmungen vom 10. 3. 1934[109]) den Reichstreuhänder anrufen. Vor einer solchen Anrufung des Reichstreuhänders der Arbeit bedarf

---

[109]) RGBl. I, 1934, S. 187.

es einer nochmaligen Beratung der Beschwerdepunkte im Unternehmensrat.

Für Großunternehmungen gibt die 17. DVO vom 5. 5. 1937 darüber hinaus die Möglichkeit der Bildung eines Gruppenbeirats durch den zuständigen Reichstreuhänder der Arbeit zur Beratung des Gruppenleiters in sozialen Angelegenheiten, auf den die Vorschriften über den Unternehmensbeirat entsprechende Anwendung finden (§ 6 der 17. DVO zum AOG). Die Einrichtung eines Gruppenbeirats wird insofern nur als Notmaßnahme in Betracht kommen, als ja grundsätzlich nur in ganz besonders gelagerten Fällen ein Interesse der Betriebsgemeinschaft die Ausgestaltung des Vertrauensrats wünschenswert erscheinen läßt.

b. Die Treuhänder der Arbeit und ihre Ratsbehörden.

Obwohl die Treuhänder als Reichsbeamte staatsapparatliche Tätigkeit ausüben, sollen sie doch im Hinblick auf die Entwicklungsmöglichkeiten der ihnen zugeordneten Ratsbehörden hier im Rahmen der sozialrechtlichen Selbstverwaltung behandelt werden.

In der Person des Reichstreuhänders der Arbeit verkörpert sich das Überwachungsrecht des Staates im Bereich des sozialen Lebens der Privatwirtschaft. Anstelle eines Systems kollektiver Vereinbarungen treten überbetriebliche Regelungen von Arbeitsbedingungen durch den Reichstreuhänder der Arbeit.

Der Reichstreuhänder der Arbeit kann Mindestbedingungen zur Regelung der Arbeitsverhältnisse in einer Tarifordnung festsetzen, wenn der Erlaß zum Schutze der Beschäftigten einer Gruppe zwingend geboten ist. Die Bestimmungen einer solchen Tarifordnung sind für die von ihr erfaßten Arbeitsverhältnisse als Mindestbedingungen rechtsverbindlich (§ 32 AOG). Vor Erlaß solcher Richtlinien und Tarifordnungen ist ein Sachverständigenausschuß zu hören.

Der Sachverständigenausschuß wird vom Reichstreuhänder der Arbeit gebildet. Er setzt sich aus geeigneten Persönlichkeiten seines Wirtschaftsbezirks zusammen[110]), und zwar sind jeweils Sachverständige des Wirtschaftszweiges zu bestimmen, der von den zu erlassenden Richtlinien erfaßt wird.

Die vorherige Beratung mit dem Sachverständigenausschuß ist für den Reichstreuhänder der Arbeit zwingend vorgeschrieben. Infolgedessen muß eine Verletzung dieser Vorschrift m. E. Nich-

---

110) Vgl. über die Bildung des Sachverständigenausschusses § 18 der 2. DVO zum AOG.

tigkeit (Rechtsunwirksamkeit) der erlassenen Richtlinien zur Folge haben[111]).

Dem ungeachtet bleibt dem Reichstreuhänder der Arbeit selbst die Entscheidung vorbehalten.

Es handelt sich also nur um eine zwingend vorgeschriebene Beratungsfunktion, die das Führerprinzip (Entscheidung durch einen einzelnen) in keiner Weise berührt.

Charakteristisch ist, daß die Tätigkeit eines Beratungskreises vom Gesetz immer dann zwingend vorgeschrieben wird, wenn es sich um eine Entscheidung in wirtschaftlichen Dingen handelt. So bestimmt auch § 74 Deutsche Gemeindeordnung für gemeindliche Unternehmungen:

> „Für jedes Unternehmen sind Beiräte zu bestellen. Für mehrere Unternehmungen können gemeinsame Beiräte bestellt werden. Als Beiräte sind wirtschaftlich besonders sachkundige Bürger zu berufen",

mit der Begründung:

> „denn gerade in wirtschaftlichen Fragen kann die Gemeinde des Rats wirtschaftlich besonders sachkundiger Bürger nicht entbehren",

während die Bildung von Beiräten in der Deutschen Gemeindeordnung grundsätzlich dispositives Recht darstellt.

Außer der zwingend vorgeschriebenen Beratung durch den Sachverständigenausschuß bei Erlaß von Richtlinien und Tariforordnungen kann sich der Reichstreuhänder der Arbeit des Sachverständigenausschusses nach Ermessen bei der Erfüllung seiner Aufgaben bedienen.

In § 19 III AOG ist die Möglichkeit vorgesehen, dem Sachverständigenausschuß die Beratung der vom Vertrauensrat gemäß § 16 AOG an den Reichstreuhänder der Arbeit zur Entscheidung herangetragenen Angelegenheiten zu übertragen.

Die Entscheidung bleibt auch hier dem Treuhänder der Arbeit vorbehalten.

Während der Sachverständigenausschuß dem Reichstreuhänder der Arbeit zur Beratung in ganz bestimmten Aufgabengebieten dienen soll und jeweils besonders gebildet wird, steht der Sachverständigenbeirat dem Reichstreuhänder als ständiges Beratungsorgan zur Seite.

Seine Aufgaben bestehen in der Beratung des Reichstreuhänders der Arbeit in allgemeinen und grundsätzlichen Fragen

---

[111]) So auch Hueck-Nipperdey-Dietz, § 32, Anm. 74. Dagegen sieht Dersch, § 32 Anm. 5c, in der Nichtbeachtung dieser Bestimmung nur eine Pflichtverletzung. Vgl. auch Seite 48, Anm. 104 dieser Arbeit.

seines Aufgabengebietes. Der Treuhänder der Arbeit kann sich durch den Sachverständigenbeirat über alle Fragen seines Wirtschaftsgebietes unterrichten. Vor allen Dingen wird der Reichstreuhänder der Arbeit bei der Gestaltung der allgemeinen Lohn- und Arbeitsbedingungen den Rat des Sachverständigenbeirats heranziehen, während der Sachverständigenausschuß ihm zur Beratung in Angelegenheiten eines ganz bestimmten Wirtschaftszweiges dient.

Vor Beginn ihrer Tätigkeit müssen die Sachverständigen durch den Reichstreuhänder der Arbeit vereidigt werden. Sie haben zu schwören, daß sie nach bestem Wissen und Gewissen unparteiisch das Amt eines Sachverständigen ausüben, keine Sonderinteressen verfolgen und nur dem Wohl der Volksgemeinschaft dienen werden.

Der Ministerialdirektor im Reichs- und Preußischen Arbeitsministerium Werner Mansfeld sieht in den Sachverständigenbeiräten und -ausschüssen der Reichstreuhänder der Arbeit Organe der künftigen arbeitsrechtlichen Selbstverwaltung[112]).

Dieser Auffassung muß für die Untersuchung der rechtlichen Struktur der Beiräte im nationalsozialistischen Staat eine große Bedeutung beigemessen werden. Zum ersten Mal werden in der öffentlich-rechtlichen Literatur der letzten Jahre die Beratungsorgane nicht als „statische Elemente", „Wesensmerkmale" der Führerverfassung aufgefaßt, sondern Mansfeld sieht in ihnen in der Entwicklung begriffene rechtliche Gebilde, die auf ein Ziel deutscher Sozialpolitik (arbeitsrechtliche Selbstverwaltung) hinweisen, ohne es selbst schon verwirklichen zu wollen.

Den Ausführungen Mansfelds ist m. E. beizustimmen:

Einmal warnen sie mit Recht vor der Gefahr einer Dogmatisierung eines bestehenden Zwischenzustandes,

zum anderen zeigt eine vergleichende Betrachtung der Sachverständigenausschüsse und -beiräte der Treuhänder mit den sonstigen Beiräten des Arbeitsordnungsgesetzes die sachliche Richtigkeit der Mansfeldschen Behauptung, die allerdings (leider!) nicht näher begründet wird.

---

112) Mansfeld, Fortbildung des Arbeitsrechts durch Tarifordnungen der Treuhänder der Arbeit Jur. Woch. 1936, Mai, Heft 18, S. 1180 ff.: „Daß sie (d. T.) sich bei ihren Maßnahmen immer des Rats ihrer Sachverständigen bedienen, Anregungen gerade der Organe der künftigen Selbstverwaltung stets begrüßen werden und sich immer bemühen, den Wünschen des schaffenden Volkes Rechnung zu tragen, ist selbstverständlich. Denn nur so wächst das neue Recht aus der lebendigen Gemeinschaft, der es später Richtschnur für die gemeinsame Arbeit sein soll".

Die Beiräte und Vertrauensräte der einzelnen Betriebe und Unternehmungen erwachsen aus einer konkreten Gemeinschaft, der Betriebsgemeinschaft. Hieraus ergeben sich ihre Aufgaben.

Im Verhältnis Treuhänder-Wirtschaftsbezirk (!) Sachverständigenbeirat(ausschuß) fehlt es an einem solchen echten Gemeinschaftsverhältnis (Führer-Gefolgschaftsverhältnis).

Das hat seinen Grund in der rechtlichen Stellung des Reichstreuhänders der Arbeit:

Der Reichstreuhänder der Arbeit ist unmittelbarer Reichsbeamter (§ 18 I Satz 2 AOG). Durch ihn lenkt der Staat die Sozialpolitik und damit die arbeitsrechtliche Gestaltung. Die Reichstreuhänder der Arbeit sind an die Richtlinien und Weisungen der Reichsregierung gebunden (§ 18 II AOG). Sie sind der Dienstaufsicht des Reichsarbeitsministers unterstellt.

Insoweit steht der Treuhänder als Verwaltungsleiter in der Verwaltung. Mit den Betriebsführern, mit den Vertrauensräten und Beiräten seines Wirtschaftsbezirks verbindet ihn ein herrschaftliches Befehlsverhältnis[113]).

Dieser Stellung des Reichstreuhänders entspricht auch der Paritätsgrundsatz[114]) bei Zusammensetzung seiner Räte, der, wenn auch nicht zwingend vorgeschrieben, der Absicht des Gesetzgebers entspricht und die Führerstellung des Reichstreuhänders beeinträchtigt (selbstverständlich nicht seine eigenverantwortliche Entscheidungsbefugnis !).

Dreiviertel der Mitglieder des Sachverständigenbeirats sind aus der von der DAF vorgeschlagenen Liste zu entnehmen, wobei Betriebsführer und Vertrauensmänner entsprechend zu berücksichtigen sind[115]).

Einviertel der Mitglieder ernennt der Reichstreuhänder der Arbeit nach seinem freien Ermessen. Nach § 20 der 2. Durchführungsverordnung vom 10. 3. 1934[116]) sind bei der Bildung von Sachverständigenausschüssen Führer und Angehörige der Gefolgschaft gleichmäßig zu berücksichtigen.

Dagegen ist für die Zusammensetzung der Sachverständigenausschüsse für Heimarbeit nur die Vertretung von Gewerbe-

---

[113]) Vgl. die §§ 19 ff. des AOG.

[114]) Höhn, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken, 1934, S. 35 f.; a. A. Lammers, „NS-Beamtenzeitung", 1936, S. 22.

[115]) Ule, a. a. O. S. 294.

[116]) RGBl. I, 187.

treibenden, Hausgewerbetreibenden und Heimarbeitern (u. U. Zwischenmeistern) angeordnet[117]).

Für die Sachverständigenausschüsse der Sondertreuhänder ist die Durchführung des Paritätsgrundsatzes insofern gewährleistet, als vier Sachverständige aus Vorschlagslisten der DAF zu bestellen sind, die ihrerseits geeignete Vertrauensmänner in Vorschlag bringen[118]).

Zusammenfassend sei festgestellt:

In der Arbeitsverwaltung sind die Vertrauensräte bezw. Unternehmensräte in den einzelnen Betrieben und Unternehmungen und die Beiräte im Wirtschaftsbezirk des Reichstreuhänders der Arbeit zu unterscheiden.

Die Beiräte in den einzelnen Betrieben erwachsen aus einer konkreten Gemeinschaft: der Betriebsgemeinschaft. Hieraus ergibt sich ihre Aufgabe: die Durchführung des Gemeinschaftsgedankens im einzelnen Betrieb.

Den Sachverständigenbeiräten und -ausschüssen fehlt es an einem solchen echten Gemeinschaftsverhältnis, was in der rechtlichen Stellung des Reichstreuhänders als Verwaltungsleiter begründet ist. Eine Untersuchung ihrer rechtlichen Struktur ist aber insofern berechtigt, als in ihnen in der Entwicklung begriffene Gebilde zu sehen sind, die als Organe der künftigen arbeitsrechtlichen Selbstverwaltung auf ein Ziel deutscher Sozialpolitik hinweisen, ohne es schon jetzt zu verwirklichen.

3. Die Wirtschaftsverwaltung.

a. Die Beiräte innerhalb der Organisation der gewerblichen Wirtschaft.

Auch in der Organisation der gewerblichen Wirtschaft hat der Beiratsgedanke Eingang gefunden.

Die rechtliche Bildung von Wirtschaftsständen im heutigen Staat ist ein Mittel zur Schaffung einer neuen Volksordnung. Die Stände sind ihrer Struktur nach Selbstverwaltungskörper, wenn ihnen auch die Eigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts im allgemeinen fehlt. Es fragt sich: wie sieht die innere Organisation der Verbandskörperschaften aus?

---

117) Angeführt bei Ule, a. a. O. S. 295, geregelt in § 10 der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Heimarbeit vom 23. 3. 1934, RGBl. I, S. 225.

118) Ebenda, vgl. § 19 des Gesetzes zur Regelung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. 3. 1934, RGBl. I, S. 220.

Die Gruppen werden nach dem Führerprinzip organisiert[119]). An der Spitze steht ein Leiter, der bei den Reichs- und Hauptgruppen vom Reichswirtschaftsminister ernannt und abberufen wird. Die Leiter der Wirtschaftsgruppen werden vom Reichswirtschaftsminister auf Vorschlag des Leiters der Reichs- bezw. Hauptgruppe bestellt und nach Anhören desselben abberufen. Die Leiter der Fach- und Fachuntergruppen ernennt der Leiter der Reichsgruppe auf Vorschlag der Leiter der Wirtschaftsgruppen.

Dem Leiter ist ein Beirat zur Seite gestellt, der insbesondere vor Feststellung des Haushaltsplans, vor der Festsetzung der Beiträge usw. zu hören ist, der keine beschließende, sondern beratende Funktion hat. Außerhalb des Beirats können noch Sonderausschüsse und ähnliche Kommissionen gebildet werden. Mitglieder der wirtschaftlichen Gruppen sind alle Unternehmer und Unternehmungen (natürliche und juristische Personen), die auf einem Fachgebiet selbständig tätig sind oder eine solche Tätigkeit beginnen. Die Zugehörigkeit zu einer Organisation endet erst mit der dauernden Einstellung der die Mitgliedschaft begründenden Tätigkeit. Die untersten Gruppen der fachlichen und bezirklichen Gliederungen mit nicht mehr als 200 Mitgliedern haben jährlich mindestens eine Mitgliederversammlung abzuhalten. Sie dient zur Unterrichtung und Aussprache der Mitglieder über die Tätigkeit und finanzielle Lage der Gruppe. Sie erteilt Entlastung und beschließt in geheimer Abstimmung darüber, ob der Leiter das Vertrauen genießt. Wenn keine Mitgliederversammlung von Rechts wegen abzuhalten ist, hat der Beirat der Gruppe die Entlastung zu erteilen und darüber zu beschließen, ob der Leiter das notwendige Vertrauen noch besitzt. Die Industrie- und Handelskammern werden von einem Präsidenten geführt, dem ein Beirat zur Seite gegeben ist. Ihn und seinen Stellvertreter bestellt der Reichswirtschaftsminister[120]).

Für die Beiräte innerhalb der Organisation der gewerblichen Wirtschaft sind drei Merkmale kennzeichnend:

1. Der ihnen obliegende besondere Aufgabenkreis.

---

[119]) Vgl. die 1. Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Vorbereitung des organischen Aufbaus der deutschen Wirtschaft vom 27. 11. 1934 (RGBl. I S. 1194) in den §§ 29, 37, 38 und die 2. Durchführungsverordnung vom 25. 9. 1935 (RGBl. I, S. 1169) in den §§ 1, 18, 19, 20, 26 ff.

[120]) Im Zuge des organischen Aufbaus des deutschen Verkehrs wurden Reichsverkehrsrat, Bezirksverkehrsräte, Verkehrsgruppenbeiräte eingeführt.

2. Die gegenseitige, stufenweise Ergänzung von Entscheidungs- und Beratungsfunktion.
3. Die autoritäre Bildung des Beirats.
zu 1. Kennzeichnend für die Beiräte innerhalb der Organisation der gewerblichen Wirtschaft ist zunächst der ihnen obliegende, ganz besonders eigenartig gestaltete Aufgabenkreis.

Der Beirat hat die Kassen- und Rechnungsführung und die für die Erteilung der Entlastung maßgeblichen Unterlagen zu prüfen, gegebenenfalls anstelle der Mitgliederversammlung die Entlastung zu erteilen. Vor wichtigen Maßnahmen ist er zu hören:

vor Feststellung des Haushaltsplans,
der Beiträge,
vor Erlaß oder Änderung der Satzung[121]).

zu 2. Das Kammerwesen ruhte schon von altersher auf dem Prinzip der Zwangsmitgliedschaft. Daneben trat mit der Nationalen Revolution das Führerprinzip, das auch in der fachlichen Organisation der gewerblichen Wirtschaft Eingang fand.

Das parlamentarisch-demokratische Beschlußverfahren in den Mitgliederversammlungen der wirtschaftlichen Verbände wurde durch die autoritäre Entscheidung eines einzelnen Leiters ersetzt.

Die Leiter sind ausschließlich den übergeordneten Stellen verantwortlich (§ 11 ff.), bei wichtigen Maßnahmen aber durch ein Veto-Recht ihrer Beiräte beschränkt[122]).

„Will der Leiter eine Entscheidung, vor der der Beirat zu hören ist, abweichend von der Mehrheit des Beirats treffen, so bedarf er der Zustimmung des Leiters der übergeordneten Gruppe".

Mit Zustimmung des Leiters der übergeordneten Gruppe kann der Leiter einer Gruppe auch einen engeren Beirat, für bestimmte Aufgaben Sonderausschüsse bilden[123]).

Leiter- und Ratsfunktion ergänzen sich von Stufe zu Stufe gegenseitig[124]).

zu 3. Die Beiräte sind autoritär gebildet: Sie bestehen jeweils aus den Leitern der nachgeordneten Gruppen (Unterführer-Beiräte)[125]). So besteht der Beirat einer Wirtschaftskammer aus den Leitern der Bezirksgruppen, den Vorsitzenden der Industrie- und Handelskammern und denen der Handwerkskammern des Wirt-

---

121) § 19 der Verordnung vom 17. 11. 1934. Die Bildung und Befugnisse des Beirats der gewerblichen Wirtschaft ergeben sich aus den §§ 18 bis 20 dieser Verordnung.
122) § 19 II der Verordnung vom 27. 11. 1934.
123) § 20 der Verordnung vom 27. 11. 1934.
124) Boesler, Beiräte. In „Deutsches Recht", 1935, S. 411.
125) § 18 der Verordnung vom 27. 11. 1934.

schaftsbezirks und den im Wirtschaftsbezirk ansässigen Leitern von Reichsgruppen und Hauptgruppen. Als weitere Mitglieder beruft der Leiter der Wirtschaftskammer auf Vorschlag der Leiter der Reichsgruppen Vertreter der in dem Wirtschaftsbezirk hauptsächlich ansässigen, durch die Leiter der Bezirksgruppen, die Vorsitzenden der Kammern oder die dem Beirat angehörigen Leiter der Reichs- oder Hauptgruppen aber nicht ausreichend vertretenen Wirtschaftszweige. Auf Vorschlag des Landesbauernführers beruft der Leiter der Wirtschaftskammer einen Vertreter des Reichsnährstandes und einen Vertreter der Gemeinden des Wirtschaftsbezirks, der durch den Reichsinnenminister oder die durch ihn beauftragte Behörde benannt wird.

Der Beirat der Reichswirtschaftskammer setzt sich zusammen aus den Leitern der Reichsgruppen und der Hauptgruppen der Industrie, den Leitern der Wirtschaftskammern und dem Vorstand der Reichswirtschaftskammer. Als weitere Mitglieder gehören ihm ein Vertreter des Reichsnährstandes und ein Vertreter der Gemeinden an. Ferner kann der Reichswirtschaftsminister weitere in der gewerblichen Wirtschaft tätige oder mit ihren Verhältnissen besonders vertraute Personen als Beiratsmitglieder berufen[126]).

Wie die Reichswirtschaftskammer zugleich Organ der Selbstverwaltung und Träger staatlicher Aufgaben ist, so vereinigt auch der Beirat der Reichswirtschaftskammer in sich eine doppelte Funktion: *er ist Organ der Selbstverwaltung und beratendes Organ des Reichswirtschaftsministers*.

Verstanden kann diese Doppelstellung nur aus dem Grundgedanken der gesamten Organisation werden:

Schaffung eines lebendigen Verhältnisses zwischen Staat und Privatwirtschaft.

Auch die besondere rechtliche Gestaltung der Beiräte in der Organisation der gewerblichen Wirtschaft (Veto-Recht, Stufenprinzip, Unterführer-Rat) läßt sich m. E. nur verstehen aus dem Vorherrschen des verwaltungsmäßigen „herrschaftlichen Kommandoprinzips", demgegenüber das genossenschaftliche Element (Bürgermeister - Gemeinderäte, Betriebsführer - Vertrauensräte) sehr stark zurücktritt.

Man muß sich die soziologischen Grundlagen jeder Gemeinschaftsbildung klar machen, um ihre rechtliche Struktur zu verstehen.

---

126) § 37 der Verordnung vom 27. 11. 1934.

Es gilt zu unterscheiden zwischen „Schicksalsgemeinschaften", in die man hineingeboren wird (Familie, Sippe, Volk), „Solidaritätsgemeinschaften", die vorwiegend durch die Gleichheit wirtschaftlicher Interessen geeint sind und „Bünden", denen eine Idee Integrationsfaktor ist[127]).

Mögen im nationalsozialistischen Staate alle Gemeinschaften gemeinsame Züge aufweisen durch die gleiche Orientierung an einer gemeinsamen Aufgabe (Dienst am Volk), so bleibt doch trotz Zielgleichheit und solidarischer Aufgabenstellung die Verschiedenheit ihrer soziologischen Wurzeln, ihrer Entstehungsgrundlagen, bestehen.

Die in einer Fachuntergruppe zu der Fachgruppe Nahrungs- und Genußmittel der Wirtschaftsgruppe Einzelhandel der Reichsgruppe Handel zusammengeschlossenen Kolonialwarenhändler werden unbeschadet ihrer Verpflichtung dem Volksganzen gegenüber geeint durch die Solidarität ihrer wirtschaftlichen Interessen.

Mögen sie daneben Volks- oder auch Partei*genossen* sein,

hinsichtlich ihrer Stellung zur Fachuntergruppe Kolonialwaren ist der *wirtschaftliche Interessenstandpunkt* Integrationsfaktor.

Dementsprechend gestaltet sich das Verhältnis der Mitgliedergemeinschaft zum Leiter, der — rechtlich gesehen — nicht den Mitgliedern, sondern dem Leiter der ihm übergeordneten Gruppe verantwortlich ist.

Die genossenschaftliche Gefolgschaftsbezogenheit tritt hinter dem verwaltungsmäßigen Befehlsverhältnis zurück, das sowohl im Verhältnis Leiter-Mitgliedergemeinschaft als auch im Verhältnis Leiter-übergeordnete Leiter zutage tritt. Der durch ein verwaltungsmäßiges Befehlsverhältnis etwas eingeschränkten Stellung des Leiters entspricht auf der anderen Seite eine erhöhte Bedeutung des Beirats. Dazu kommt, daß der nationalsozialistische Gesetzgeber auch hier wiederum ein großes Verständnis für die Bedürfnisse der konkreten Lebenslagen, und damit für die Anpassung des Gesetzes an die zu regelnde Wirklichkeit, gezeigt hat.

Rascher, nachhaltiger und unangenehmer als andere Dinge wirken sich wirtschaftliche Experimente im Volksleben aus. Infolgedessen ist die Einführung der autoritären Leiterentscheidung gerade auf wirtschaftlichem Gebiet stets nur mit großer Vorsicht

---

127) *Marr*, Heinz, Der Kampf der Massenwelt um ihre Form, 1935.

gehandhabt worden. Als ein solches Sicherheitsventil gegenüber möglichen Fehlentscheidungen eines autoritären Leiters dient in gewissem Sinn auf dem Gebiet der Wirtschaftsverwaltung der mit größeren Aufgaben als auf anderen Lebensgebieten betraute Beirat.

b. Die Organisation des deutschen Handwerks.

Eine sehr ausgeprägte Stellung haben auch die Beiräte des Obermeisters und Gesellenwarts durch das Gesetz über den vorläufigen Aufbau des deutschen Handwerks vom 29. 11. 1933 und die beiden Verordnungen vom 15. 7. 1934 und 18. 1. 1936 erfahren.

Das gesamte deutsche Handwerk ist fachlich und bezirklich gegliedert:

Fachlich

gliedert sich die Reichsgruppe Handwerk in fünfzig Reichsinnungsverbände, denen sämtliche Handwerkerinnungen des ihnen zugehörigen Handwerkszweiges kraft Gesetzes angeschlossen sind. Sie gelten als Fachgruppen und dürfen bei Bedarf Fachuntergruppen errichten, wie sie selbst andererseits auch zu Wirtschaftsgruppen zusammengeschlossen werden können.

Bezirklich

haben die Reichsinnungsverbände und ihre Fachuntergruppen die Möglichkeit, fachliche Bezirksstellen als unselbständige Verwaltungsstellen zu errichten, wenn ein zwingendes wirtschaftliches Bedürfnis besteht, einen bestimmten Handwerkszweig für einen ganz bestimmten Wirtschaftsbezirk zusammenzufassen. Im übrigen hat der Reichshandwerksmeister, der die Reichsgruppe Handwerk leitet und gleichzeitig an der Spitze des Reichsstandes des deutschen Handwerks sowie des Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertags steht, in den einzelnen Wirtschaftsbezirken Landeshandwerksmeister bestellt, deren Aufgabe darin besteht, den Reichshandwerksmeister in ihren Bezirken zu vertreten.

Die Handwerkskammern sind regional in Handwerksinnungen gegliedert, als örtliche zwangsmäßige Zusammenschlüsse aller in die Handwerksrolle eingetragenen Gewerbetreibenden.

An der Spitze der Handwerkskammern steht ein Vorsitzender, dem ein Vorstand (mit einem Obmann der Gesellen) und ein Beirat beratend zur Seite steht.

Die Handwerkerinnung führt einen Obermeister, der gleichfalls von einem Beirat (aus Innungsmitgliedern) beraten wird.

Die innere Organisation der Handwerkskammern wurde durch die Zweite Verordnung vom 18. 1. 1935 entscheidend neu gestaltet[128]).

Das Wahlrecht zur Handwerkskammer fällt fort. Der Schwerpunkt rückt von der bisher aus gewählten Mitgliedern bestehenden Vollversammlung und dem von ihr gewählten Vorstand auf den vom Reichswirtschaftsminister ernannten Vorsitzenden. Der Vorsitzende, nicht mehr der Vorstand, führt die Handwerkskammer und vertritt sie gerichtlich und außergerichtlich. Der Vorstand bleibt zwar bestehen, hat aber keine entscheidende, sondern nur noch beratende Befugnis. Seine Mitglieder werden vom Vorsitzenden berufen. Zum Vorstand gehört auch der Obmann der Gesellen. Er nimmt die Befugnisse des früheren Gesellenausschusses wahr. Die bisherige Vollversammlung fällt fort. An ihre Stelle tritt ein Beirat, dessen Mitglieder vom Vorsitzenden auf drei Jahre ernannt werden. Der Beirat hat lediglich den Vorsitzenden zu unterstützen, besitzt also gleichfalls keinerlei beschließende Funktionen. Soweit bisher eine Beschlußfassung oder Mitwirkung des Vorstandes oder der Vollversammlung vorgesehen war, tritt an ihre Stelle die Beratung im Vorstand der Handwerkskammer.

Damit sind die Handwerkskammern dem Führergrundsatz ohne Einschränkung unterstellt worden. Die einzig entscheidende Stelle innerhalb der Kammer ist jetzt der Vorsitzende. Neben ihm stehen von ihm selbst berufene Organe mit beratender Stimme. Der Reichswirtschaftsminister ernennt den Vorsitzenden, den er jederzeit abberufen kann und übt im übrigen die Aufsicht über die Handwerkskammern aus.

Weniger durchgebildet als bei den Handwerkskammern ist der Führergrundsatz bei den Innungen. Auch diese werden zwar vom Obermeister geführt, jedoch besteht nach wie vor eine Innungsversammlung, die sich aus den Innungsmitgliedern oder aus gewählten Vertretern zusammensetzt und in einer Anzahl besonders wichtiger Angelegenheiten das Recht der Beschlußfassung erhalten hat, u. a. auch über die von dem Obermeister alljährlich zu stellende Vertrauensfrage befindet.

Auch dem Gesellenwart steht ein Gesellenbeirat zur Seite. Bestellbar zum Innungswart, zum Gesellenwart und zum Mitglied eines Beirats sowie wählbar als Vertreter ist nur, wer Reichsbürger, mindestens 24 Jahre und nicht über 65 ist.

---

128) RGBl. I, S. 14.

Bemerkenswert ist, daß nach näherer Bestimmung der Satzung der Obermeister bei der Verwaltung Mitglieder des Innungsbeirats mit der Wahrnehmung bestimmter Innungsämter beauftragen kann. Man spricht dann von Innungswarten. Damit ist die unmittelbare personelle Verbindung zwischen Beiratsmitgliedern als Ratgebern und ausführenden Verwaltungsstellen gegeben.

Es würde zu weit führen, sämtliche im Gemeinschaftsleben des deutschen Volkes eine Rolle spielenden Beiräte hier eingehend zu besprechen. Da es nur darauf ankommen kann, Grundsätzliches herauszustellen, sollen nur noch drei der wichtigsten Beispiele aus der Verwaltung des Gemeinschaftslebens des Volkes herausgegriffen werden.

4. Die Kulturverwaltung.

Durch die erste Verordnung zur Durchführung des Reichskulturkammergesetzes vom 1. 11. 1933[129]) wurden auch in die Kulturverwaltung des Dritten Reiches Beiräte eingeführt.

Als Präsident der Reichskulturkammer ernennt der Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda seinen Stellvertreter und Geschäftsführer. Seinen Beirat — das Gesetz gebraucht die Bezeichnung Reichskulturrat — bilden die Präsidenten der Einzelkammern.

Die Stellvertreter und Geschäftsführer des Präsidenten der Reichskulturkammer können sich an den Beratungen beteiligen[130]).
Auch den Präsidenten der Einzelkammern der Reichskulturkammer steht ein Präsidialrat zur Seite, der vom Präsidenten der Reichskulturkammer ernannt wird und der mindestens aus zwei Mitgliedern besteht.
Beide, Reichskulturrat und Präsidialrat, sind echte Beiräte, denen eine nur beratende Stimme zukommt[131]).

Außerdem ist jedem Präsidenten einer Einzelkammer ein vom Gesetz als Verwaltungsrat bezeichneter[132]) Beratungskreis zur Seite gegeben. Er wird im Gegensatz zum Präsidialrat, der gemäß § 13 vom Präsidenten der Reichskulturkammer ernannt wird, vom Präsidenten der Einzelkammer selbst einberufen. Er besteht aus Vertretern der einzelnen, von der Kammer umfaßten Gruppen und ist in wichtigen Fragen zu hören. Er hat zwar das

---

[129]) RGBl. I, 1933, S. 797.
[130]) § 11 der ersten DVO vom 1. 11. 1933.
[131]) § 13 der ersten DVO vom 1. 11. 1933.
[132]) § 14 der ersten DVO vom 1. 11. 1933 (RGBl. I, S. 797).

Recht, Anträge zu stellen, es fehlt ihm aber jede Entscheidungsbefugnis[133]).

Um einen reinen Sachverständigenbeirat handelt es sich bei dem Reichskultursenat in der Reichskulturkammer, in den hervorragende, um Volk und Kultur verdiente Männer berufen werden[134]).

Charakteristisch für die ständische Selbstverwaltung sind die autoritär gebildeten Beiräte, die sich jeweils aus den Leitern der ihnen untergeordneten Gruppen zusammensetzen. Beispiele dafür sind:

der Reichskulturrat, der Beirat der Verkehrsgruppen, der sich aus den Leitern der Verkehrsfachgrupen zusammensetzt, die Beiräte der Gruppen der fachlichen und bezirklichen Gliederungen der Verkehrsverwaltung, die Beiräte innerhalb der Organisation der gewerblichen Wirtschaft und des Handwerks und der Beirat des Präsidenten der Reichsrechtsanwaltskammer, dem das Präsidium der Kammer sowie die Präsidenten der Rechtsanwaltskammern angehören[135]).

5. Der Aufbau der Sozialversicherung.

Mit dem Sozialversicherungs-Aufbaugesetz vom 5. Juli 1934 wurden Beiräte auch in die Sozialversicherung eingeführt[136]).

Auch hier wurden die Beiräte mit der Einführung des Führergrundsatzes notwendig. In einem ausgezeichneten Aufsatz im „Archiv für öffentliches Recht" hat Lutz Richter unter dem großen Gesichtspunkt „Führertum und Selbstverwaltung" die Grundlinien der neuen Sozialversicherungsgesetzgebung aufgezeichnet. Sein Gedankengang ist dabei folgender[137]):

Zwei Möglichkeiten der Durchführung des Führungsprinzips im öffentlichen Leben sind vorstellbar:

1. Der linear pyramidenförmige Aufbau der Gesamtorganisation (Hierarchie), der durch die Verwendung von Unterführern entsteht und der sich — abgesehen von den Gemeinschaftskräften, die zwischen Gesamtgefolgschaft und oberstem Führer spielen —

---

133) Siehe Anm. 132.

134) Vgl. Gast, Der Reichskultursenat. In „Dtsch. Recht", 1935, S. 565 und § 12 der ersten DVO zum Reichskulturkammergesetz vom 1. 11. 1933.

135) § 52 Reichsrechtsanwaltsordnung vom 21. 2. 1936, RGBl. I, S. 107.

136) RGBl. I, Bd. 1934, S. 578/79.

137) „Archiv für öffentliches Recht", NF, 1935, S. 195 ff.

in jeder Beziehung in einer hierarchischen Unterordnung ausprägt[138]).

2. Die Beibehaltung von kleineren eingegliederten Gemeinschaften, denen Selbstverwaltung zukommt, die aber insofern unter dem Einfluß des Staates (Staatsapparat und NSDAP) stehen, als der Staat insbesondere bei der Bestellung der Leiter mitzuwirken hat. Bei der Vielzahl der Leiter und bei der Art ihrer Bestellung läßt sich in vielen Fällen der Einfluß eines bürokratischen Elementes nicht vermeiden. Infolgedessen ist die Pflege der Gemeinschaftserhaltung der Glieder eines Selbstverwaltungsgebildes — insbesondere eines nicht-gebietskörperschaftlichen — von höchster Wichtigkeit.

Als ein Gegengewicht genossenschaftlicher Art gegen mögliche bürokratische Leiter dient der Beirat in der Selbstverwaltungsorganisation des Dritten Reiches.

Dieser von Richter am Beispiel der Sozialversicherung näher begründete Gedankengang stimmt mit der oben vertretenen Auffassung überein, die in der Sicherung der Gemeinschaftsverbundenheit des Verwaltungsleiters mit der von ihm geführten Gemeinschaft im Gegensatz zu den echten Führerräten ein Wesensmerkmal des Beirats sieht. Die besondere rechtliche Ausgestaltung der Beiräte in der Sozialversicherung hängt mit der eigentümlichen Struktur der Sozialversicherungsgemeinschaft zusammen. Nach § 3 des Abschnitt II, Artikel 7 des Sozialversicherungsaufbaugesetzes besteht der Beirat jedes Versicherungsträgers aus Versicherten und Führern von Betrieben, deren Gefolgschaft dort versichert ist. Abgesehen von kleinen Abwandlungen werden die Beiratsmitglieder von der Aufsichtsbehörde des Versicherungsträgers nach Anhörung der DAF berufen[139]).

Aufgabe des Beirats ist die Unterstützung und Beratung des Leiters in der Verwaltung des Versicherungsträgers.

Unterstützung bedeutet — darauf macht Richter mit Recht aufmerksam — mehr als reine Beratung.

Die Aufgaben des Beirats bewegen sich in drei Richtungen:
1. Geistige Bereicherung des Leiters[140]).

---

[138]) Dieser Führungsaufbau ist in der Organisation der Partei durchgeführt, wenn auch die von Richter erwähnte Gefahr des „bürokratischen Zentralismus" durch die Schaffung von Hoheitsgebieten vermieden ist, in denen neben der fachlichen Unterstellung der Unterführer unter die nächst höhere Dienststelle das disziplinäre Abhängigkeitsverhältnis vom jeweiligen Hoheitsträger tritt.

[139]) § 4 des Sozialversicherungsaufbaugesetzes vom 5. 7. 1934.

[140]) „Hierzu bedarf es verfahrensmäßig der Beratung, nicht notwendig der Abstimmung und Mitbestimmung. Erfahrungen aus Schlichtungs- und

2. Gewinnung der verwaltungsmäßig geführten Gefolgsangehörigen und Wacherhaltung des Gemeinschaftsbewußtseins.
3. Sicherung des Leiternachwuchses.

6. Die Finanzverwaltung.

Die Schaffung von Beiräten in der Finanzverwaltung erfolgte durch das Steueranpassungsgesetz vom 16. 10. 1934.

Mit dem 1. Januar 1935 traten Beiräte an die Stelle der Steuerausschüsse, die bereits in der ersten Fassung der Reichsabgabenordnung vom 13. 12. 1919 vorgesehen und die für den demokratisch-parlamentarischen Zeitgeist symptomatisch waren.

„Bei den Steuerausschüssen handelt es sich um ein Stück Parlamentarismus. Durch die Reichsabgabenordnung 1919 war die Wahl der Ausschußmitglieder ausschließlich den Organen der Selbstverwaltung übertragen. Damit war die Grundlage für die Politisierung der Steuerausschüsse gegeben. Bei der Wahl wurde weniger auf sachliche Eignung als auf die Zugehörigkeit zu einer bestimmten politischen Partei geachtet. Die Ausübung des Wahlrechts bestimmte sich nach rein politischen Gesichtspunkten der Partei-Arithmetik. Im Ausschuß der Gewählten wurde dann beschlossen"[141]).

Diese politischen Steuerausschüsse, die bei der Veranlagung, bei Nach- und Neuveranlagungen, bei Berichtigungen und bei der Entscheidung über Erstattungsansprüche auf der Grundlage des Mehrheitsergebnisses entscheidend mitzuwirken hatten, wurden durch die Beiräte der Finanzämter ersetzt.

Bei jedem Finanzamt, das Steuern vom Einkommen, vom Ertrag, vom Vermögen oder vom Umsatz verwaltet, besteht ein Beirat zur Beratung des Vorstehers des Finanzamtes bei der Feststellung vom Einkommen, Ertrag, Vermögen und Umsatz. Ausgenommen sind die Erbschaftssteuer und diejenigen Steuern

aus Arbeitstreuhändertätigkeit zeigen, daß für eine dem Vorsitzenden und der Sache förderliche Mitwirkung von Vertretern der Beteiligten die Notwendigkeit der Abstimmung (mit ihren förmlichen und psychologischen Rück- oder Vorauswirkungen) eher hinderlich als nützlich ist. Allerdings dürfte es einen Unterschied machen, ob die Kollegialmitglieder Interessenvertreter (wie im früheren Schlichtungsausschuß) oder wahre Selbstverwaltungspersonen (wie jetzt im Beirat) sind. Jedenfalls darf, wenn wirklich wertvolle Kräfte für die Mitwirkung im Beirat gewonnen werden sollen, bei den Beiratsgliedern nicht das Gefühl aufkommen, daß ihre Anhörung nur Formsache sei und ihre Stimme kein Gewicht habe. Insofern kann die Beschlußfassung auch in förmlicher Gestaltung schon bei dem ersten Teil der Beratungsaufgabe, der Unterstützung des Leiters, praktische Bedeutung haben". Richter, a. a. O. S. 200.

[141]) Reinhardt, Die Beiräte der Finanzämter. In „Deutsche Steuerzeitung", 1935, S. 58.

vom Einkommen, die regelmäßig durch Steuerabzug erhoben werden (Lohnsteuer!). Keine Beiräte gibt es bei den Finanzämtern, die lediglich die Kapitalverkehrssteuer verwalten und denjenigen, deren Tätigkeit sich auf die Vermögensverwaltung des Reiches oder auf Landesaufgaben erstreckt[142]).

Unter den Voraussetzungen der §§ 214, 215 und 220, Ziff. 2, RAO, soll das Finanzamt den Beirat hören[143]).

Die Beratung des Beirats erstreckt sich auf
allgemeine Angelegenheiten
(z. B. Festsetzung von Durchschnittssätzen)
Einzelangelegenheiten
(z. B. Musterfälle, besondere Fälle, in denen das Finanzamt Aufschluß über die soziale Lage eines Steuerpflichtigen oder über die sonstigen Umstände, die für eine Schätzung von Bedeutung sein können, wünscht)[144]).

Soweit es sich in den oben genannten wichtigen Einzelfällen um reine Rechtsfragen handelt, ist die Anhörung des Beirats nicht erforderlich. Auch wenn bereits in einer früheren Lage des Verfahrens oder wenn in einem entsprechenden Musterfall Beiratsmitglieder gehört worden sind und wenn das Finanzamt entschlossen ist, an der im Musterfall getroffenen Entscheidung festzuhalten, kann von einer Befragung abgesehen werden.

Das Steueranpassungsgesetz stellt in den §§ 34 ff. die Voraussetzungen auf, bei deren Vorliegen ein Mann zum Beiratsmitglied berufen werden kann. Diese Voraussetzungen halten sich im Rahmen der im Führerstaate üblichen Berufungsvoraussetzungen und stellen vorwiegend darauf ab, daß die Zusammensetzung des Beirats eine einwandfreie Gewähr für die nationalsozialistische Gesamtausrichtung des Beirats bietet.

Nach § 37 I. StAG sind die Mitglieder des Beirats und ihre Stellvertreter Amtsträger. Durch diese Eigenschaft unterliegen sie den besonderen Vorschriften zur Wahrung des Steuergeheimnisses, namentlich den Strafvorschriften des § 22 Reichsabgabenordnung. Die Mitglieder des Beirats leisten einen Eid, der das Gelöbnis zum treuen Dienst an der Volksgemeinschaft und zur Wahrung des Steuergeheimnisses enthält[145]).

---

142) Pfundtner-Neubert, Deutsche Reichsgesetze, Va, Anmerkung zu § 30.
143) § 32 I, Steueranpassungsgesetz.
144) Die übrigen Voraussetzungen nennt § 32 II, Steueranpassungsgesetz.
145) § 38 StAG.

7. Zusammenfassung.

Es ist wesentlich, sich klar zu machen, daß die Funktionen aller hier dargestellten Beiräte insofern auf die Beratung beschränkt bleiben, als sie in keiner Weise in die Sphäre der verantwortlichen Entscheidung eingreifen können. Ihre Äußerungen tragen den Charakter des Gutachtens, grundsätzlich des persönlichen Einzelgutachtens. Die Beiräte sind niemals Entscheidungsträger. Zwar finden sich insbesondere auf den Gebieten der Arbeits- und Wirtschaftsverwaltung zum Teil recht erhebliche Erweiterungen der Befugnisse der Beiräte, die aber die verantwortliche Entscheidung des Verwaltungsleiters nicht berühren. So bedarf der Erlaß von Satzung und allgemeinen Versicherungsbedingungen der Ersatzkrankenkassen der Zustimmung des Beirats[146]), so ist bei einer Entscheidung des Leiters einer Gruppe der gewerblichen Wirtschaft die Zustimmung des Leiters der übergeordneten Gruppe erforderlich, wenn die Mehrheit des Beirats die Entschließung nicht billigt.

In allen diesen Fällen aber bewirken die erweiterten Befugnisse des Beirats, die sich zwar als Anfechtungsmaßnahmen gegen die Entscheidungen des Verwaltungsleiters darstellen können, keine unmittelbare Zurücknahme seiner Anordnung. Insofern wird der Führergrundsatz als solcher nicht angegriffen.

Für die echten Führerbeiräte, für die Ratsträger der verfassungspolitischen Führergestalt, sind alle derartigen Befugnisse des Beirats — in welchen Modifikationen sie auch auftreten mögen — undenkbar.

Zu verstehen sind die erweiterten Befugnisse des Beirats in der Verwaltung aus drei Gründen:

1. Der Verwaltungsleiter steht in einem Verantwortungsverhältnis (grundsätzlich in einem herrschaftlichen Befehlsverhältnis) zu der ihm übergeordneten Stelle. Um diese Stelle (Aufsichtsbehörde) im geeigneten Falle auf eine mögliche Fehlentscheidung des Verwaltungsleiters hinzuweisen, hat der Beirat das Recht zum Widerspruch und zur Verweigerung seiner Zustimmung, in welchen Fällen der Verwaltungsleiter die Entscheidung dieser ihm übergeordneten Stellen herbeizuführen hat. Aus dem verwaltungsmäßigen Dienstverhältnis, in dem der Verwaltungsleiter steht, resultiert also die erweiterte Zuständigkeit des Beirats in gewissen Fällen.

---

146) Wird sie verweigert, so schaltet sich die Aufsichtsbehörde ein.

2. Die große Tragweite, die die Entschließung eines allein verantwortlichen Verwaltungsleiters auf finanziellem und wirtschaftlichem Gebiet zeitigen kann, führt den Gesetzgeber dazu, den Einfluß der Beiräte auf die Entscheidung des Verwaltungsleiters zu erhöhen.

3. Als genossenschaftliches Element bildet der Beirat ein Gegengewicht gegen die „bürokratische Gefahr", die mit dem Führerprinzip in einem weit verzweigten Verwaltungsleben, namentlich in den unteren Stellen, notwendig erwächst. Daraus ergibt sich die Hauptaufgabe

des Beirates:
Schaffung bezw. Sicherung
der Verbundenheit des Leiters
mit seiner Gemeinschaft.

Von den bisher dargestellten Beratungskreisen sind scharf diejenigen Einrichtungen zu unterscheiden, deren Aufgabe nicht in der Beratung, sondern in der Verwaltung selbst liegt und die als Verwaltungsräte bezeichnet werden sollen.

VI. Die Verwaltungsräte als Beschlußorgane.

1. Die reinen Verwaltungsräte.

Diese Einrichtungen der ständischen Selbstverwaltung, die außer der Beratung ein Kontrollrecht dem Leiter gegenüber ausüben, sind ihrem Wesen nach reine Beschlußorgane[147]).

Ihre Berechtigung in einem vom Führergrundsatz beherrschten nationalsozialistischen Staat scheint mir zweifelhaft. Es ist aber wesentlich festzustellen, daß sie keine Überreste aus der Weimarer Republik darstellen, sondern in den Jahren 1933—1934 neu geschaffene Institute sind. Sie sind hauptsächlich innerhalb der Organisation des Reichsnährstandes[148]) zu finden.

---

[147]) Vgl. Anm. 13 S. 15.

[148]) Auf die ganz besonderen Verhältnisse der beratenden Einrichtungen innerhalb der deutschen Gerichtsverfassung soll hier nicht eingegangen werden. Die Lösung der Frage, ob in den Kollegialgerichten die Kammerbeisitzer beratende Stimmen erhalten sollen, während urteilend allein der Kammervorsitzende tätig werden soll, setzt außer einem großen Verständnis für sämtliche praktische Erfordernisse der Gerichtsverfassung ein Eingehen auf eine lange Tradition und eine Einfühlung in die Volkspsyche voraus. De lege ferenda sind Erörterungen für und wider eine Neuregelung im Schrifttum vertreten. Es sei insbe-

An einigen Beispielen soll ihre rechtliche Ausbildung gezeigt werden:

Durch die Verordnung über den Zusammenschluß der Roggen- und Weizenmühlen vom 11. 11. 1933[149]) wurden zur Regelung der Verwertung von inländischem Roggen und Weizen die Mühlen zu einer wirtschaftlichen Vereinigung zusammengeschlossen, die Rechtsfähigkeit besitzt (§§ 1, 2 der VO).

Organe der wirtschaftlichen Vereinigung sind Vorstand und Verwaltungsrat[150]). Der Verwaltungsrat hat für die Durchführung der der wirtschaftlichen Vereinigung obliegenden Aufgaben zu sorgen und hierzu die erforderlichen grundsätzlichen Anweisungen zu geben[151]).

Zu den Aufgaben des Verwaltungsrats gehören die Feststellung der Satzung, der Erlaß einer Geschäftsordnung. Der Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft kann dem Verwaltungsrat weitere Aufgaben zuweisen. Der Vorstand besteht aus mindestens zwei Mitgliedern und wird vom Verwaltungsrat bestellt[152]). Allerdings bedarf die Bestellung der Genehmigung des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft.

Zur Regelung der Erzeugnisse, des Absatzes sowie der Preise und Preisspannen wurden die Betriebe der Fischindustrie durch die Dritte Verordnung über den Zusammenschluß der Fischindustrie vom 26. 1. 1934[153]) zu einer Vereinigung zusammengeschlossen. Auch diese wirtschaftliche Vereinigung besitzt als Organe einen Verwaltungsrat, einen Vorsitzenden und eine Mitgliederversammlung[154]).

Der Verwaltungsrat besteht aus dem Vorsitzenden, seinen Stellvertretern und den Obmännern der Abteilung. Er wird nach Bedarf einberufen. Die Einberufung ist dann zwingend vorgeschrieben, wenn sie von der Hälfte der Mitglieder verlangt wird. Der Verwaltungsrat gibt sich seine Geschäftsordnung selbst und stellt die Geschäftsordnungen für die Ausschüsse der Abteilungen und für die Mitgliederversammlung fest[155]).

---

sondere verwiesen auf Freisler in Nr. 1 der „Ak. f. Dtsch. Recht", 1935; Schwarz in „NS-Handb. f. R. u. Ggbg.", 1935, S. 1471; Scholz in „DAZ", 1936, Nr. 222—223.

149) RGBl. I, 1933, S. 810, §§ 11, 12.

150) § 10 I der Verordnung vom 11. 11. 1933.

151) § 12 der Verordnung vom 11. 11. 1933.

152) § 14 der Verordnung vom 11. 11. 1933.

153) RGBl. I, 1934, S. 64, §§ 7, 8, 12, 13 der Anlage der Verordnung vom 26. 1. 1934.

154) § 26 der Anlage zur Verordnung vom 26. 1. 1934.

155) § 7 der Anlage zur Verordnung vom 26. 1. 1934.

Ähnliche Bestimmungen gelten für den Verwaltungsrat der Wirtschaftlichen Vereinigung Deutscher Stärkeindustrien nach der Satzung der Wirtschaftlichen Vereinigung Deutscher Stärkeindustrien[156]), für den Verwaltungsrat der Wirtschaftlichen Vereinigung der Margarine- und Kunstspeisenfettindustrie nach der Satzung der Wirtschaftlichen Vereinigung der Margarine- und Kunstspeisenfettindustrie[157]).

Besondere Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang der Verwaltungsrat der „Reichsautobahnen". Die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft erläßt gemäß § 2 der Ersten Durchführungsverordnung des Gesetzes über die Errichtung eines Unternehmens „Reichsautobahnen" vom 7. 8. 1933[158]) die Satzung für die Gesellschaft „Reichsautobahnen", die der Genehmigung der Reichsregierung bedarf. Als Organe sind in der Satzung ein Vorstand und ein Verwaltungsrat vorgesehen. Der Verwaltungsrat wird vom Präsidenten des Verwaltungsrats der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft im Einvernehmen mit dem Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen ins Leben gerufen. Der Verwaltungsrat bestellt im Einvernehmen mit dem Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen die Mitglieder des Vorstandes und kann diese Bestellung jederzeit widerrufen[159]).

Dagegen wird der ebenfalls vom Gesetz über die Errichtung eines Unternehmens „Reichsautobahnen" ebenfalls eingesetzte (echte) Beirat[160]) von dem Vorsitzenden des Verwaltungsrates der „Reichsautobahnen" im Einvernehmen mit dem Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen auf dessen Vorschlag berufen und entlassen.

Die Beiräte haben im Gegensatz zu den Verwaltungsräten die im Gesetz festgelegte Aufgabe, dem Unternehmen „Reichsautobahnen" bei der Planung der Kraftfahrbahnen mit beratender Stimme zur Seite zu stehen.

---

[156]) Anlage zur Verordnung über den Zusammenschluß von Stärkeindustrien vom 30. 4. 1934, RGBl. I, S. 366, §§ 6, 7.

[157]) Anlage zur Verordnung über den Zusammenschluß der Margarine- und Kunstspeisenfettindustrie vom 23. 7. 1934, RGBl. I, S. 720, §§ 5, 6, 7, 8.

[158]) RGBl. II, 1933, S. 521, § 3.

[159]) § 3 II der Verordnung zum Gesetz vom 7. 8. 1933.

[160]) § 6 der Verordnung zum Gesetz vom 7. 8. 1933.

2. Die Mischformen.

Verschiedener Meinung sind Ule[161]) und Dollinger[162]) über die rechtliche Natur der vom Gesetz als Verwaltungsräte bezeichneten Einrichtungen des Reichsnährstandes[163]).

Während Ule sie als Mischformen zwischen „Führerrat" und kollegialem Beschlußorgan „Verwaltungsrat" gelten lassen will, rechnet Dollinger sie zu den „Führerräten". Die Begründung seiner Auffassung, das Einspruchsrecht der Räte gegen Maßnahmen des Leiters erkläre sich historisch, scheint mir nicht stichhaltig. Eine historische Erklärung rechtfertigt in keiner Weise die Dogmatisierung eines solchen in der Entwicklung begriffenen Rechtszustandes.

Meines Erachtens ist Ules Ansicht insoweit richtig, als er die Beratungskreise des Reichsnährstandes[164]) als Mischformen ansieht. Allerdings möchte ich ihnen die rechtliche (wenn auch nur teilweise von Ule anerkannte) Qualifikation als „Führerräte" absprechen.

Sie sind Mischformen zwischen Beirat und Verwaltungsrat.

---

[161]) Ule, a. a. O. S. 285.

[162]) Dollinger, a. a. O. S. 7, S. 93 ff.

[163]) Satzung der Wirtschaftlichen Vereinigung der Obst- und Gemüseverwertungsindustrie und verwandter Betriebe, §§ 11, 12, Anlage zur Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Zusammenschluß der Obst- und Gemüseverwertungsindustrie und verwandter Betriebe vom 13. 10. 1934 (RGBl. I, S. 976).
Satzung für Milchversorgungsverbände, §§ 10, 11, für Milchwirtschaftsverbände, §§ 9, 10, 11, für Großverteilervereinigungen, §§ 10, 11 usw. der Wirtschaftlichen Vereinigungen der Dauermilcherzeuger §§ 10, 11 Anlage zur Verordnung über den Zusammenschluß der deutschen Milchwirtschaft vom 27. 3. 1934 (RGBl. I, S. 259).
Satzung der Wirtschaftlichen Vereinigung der Mischfuttermittelhersteller §§ 10, 11 Anlage zur Verordnung über den Zusammenschluß der Mischfuttermittelhersteller vom 21. 8. 1934 (RGBl. I, S. 795).
Anlage zur Ersten Verordnung zur Regelung des Verkehrs mit Schlachtvieh vom 9. 6. 1934 (RGBl. I, S. 481).
Anlage zur Verordnung zur Ordnung der Getreidewirtschaft vom 14. 7. 1934 (RGBl. I, S. 629). §§ 7, 8, 9 der Anlage zur Verordnung über den Zusammenschluß der Kartoffelflockenhersteller vom 18. 10. 1934 (RGBl. I, S. 1073); vgl. Ule, a. a. O. S. 285/286, Anm. 14.

[164]) Es handelt sich hier selbstverständlich nicht um Reichs-, Landes- und Kreisbauernräte, deren Organisation noch nicht endgültig durchgeführt ist, die aber strukturell keine Verwaltungsräte oder Mischformen darstellen, sondern im Rahmen der Beiräte der ständischen Selbstverwaltung zu behandeln wären.

Da sie nicht selbst entscheiden, sondern nur die Möglichkeit haben, die Entscheidung einer übergeordneten Gruppe herbeizuführen, sind sie keine reinen Verwaltungsräte.

Allerdings deutet das ihnen in bestimmten Fällen zustehende Selbstversammlungsrecht auf über den Rahmen der den Beiräten grundsätzlich zustehenden Befugnisse hinausgehende Aufgaben hin[165]).

Zusammenfassung und Ausblick.

Zusammenfassend sei noch einmal als Ergebnis der Untersuchung hervorgehoben:

Bis auf wenige Ausnahmen (Verwaltungsräte) sind im nationalsozialistischen Staate die kollegialen Beschlußorgane im Gemeinschaftsleben des Volkes durch Einrichtungen ersetzt, die der Beratung des allein verantwortlichen Entscheidungsträgers dienen.

Die Einführung des Führergrundsatzes macht solche Beratungskreise notwendig, die die Literatur schlechthin als Führerräte bezeichnet.

Die Bezeichnung Führerrat wird in der vorliegenden Arbeit auf das verfassungspolitische Gebiet beschränkt.

Die Räte weisen zwar insofern gemeinsame Wesensmerkmale auf, als sie

— negativ —

zu keiner Entscheidung befugt sind,

— positiv —

die Aufgabe haben, den Entscheidungsträger zu beraten.

Die inhaltliche Ausgestaltung dieser Beratung ist aber je nach dem Sinngehalt, der sich in der Persönlichkeit des Entscheidungsträgers verkörpert, verschieden.

Eine nach einem System suchende staatsrechtliche Arbeit — und darin liegt das Wesen jeder wissenschaftlichen Arbeit begrün-

165) Vgl. Ule, a. a. O. S. 312.

det — kann der Fülle der konkreten Lebensverhältnisse nie vollständig gerecht werden.

Immerhin zeigt die Aufstellung von Führertypen des öffentlichen Lebens und die Untersuchung der rechtlichen Struktur ihrer Räte den scharfen Schnitt, der die Räte des Verwaltungsleiters (Beiräte) von denen des politischen Führers (Führerräte) trennt.

Liegt das Wesen der Beratung bei den Beiräten in der Hauptsache in der Sicherung der Gemeinschaftsverbundenheit des Verwaltungsleiters mit der von ihm verwaltungsmäßig geführten Gemeinschaft, so steht diese Form der Beratung mit dem Wesen des verfassungspolitischen Führers, der aus der Gemeinschaft erwächst, in Widerspruch. Die Wesensmerkmale des Führerrats liegen in der Doppelstellung seiner Funktionen:

Teilnahme an der politischen Programmsetzung
— „Rats"-Funktion nach oben —
Durchführung der politischen Richtlinienbestimmung
— „Tats"-Funktion nach unten —.

So haben sich die echten Führerräte so zum Rat entwickelt, wie ihn Adolf Hitler vorausbestimmt hat[166]):

„Es gibt keine Majoritätsentscheidungen, sondern nur verantwortliche Personen und das Wort „Rat" wird wieder zurückgeführt auf seine ursprüngliche Bedeutung. Jedem Manne stehen wohl Berater zur Seite, allein die Entscheidung trifft ein Mann".

„Der völkische Staat hat . . . nur Beratungskörper, die dem jeweilig gewählten Führer zur Seite stehen und von ihm in die Arbeit eingeteilt werden, um nach Bedarf selber auf gewissen Gebieten wieder unbedingte Verantwortung zu übernehmen, sowie sie im größeren der Führer . . . selbst besitzt".

„Der völkische Staat . . . gliedert deshalb seine Vertretungskörper . . . in politische und berufliche ständische Kammern . . . über diesen steht . . . als Auslese stets ein besonderer Senat".

Diesen Senat sieht auch Rosenberg in seinen Ausführungen über den deutschen Ordensstaat[167]). Die fähigsten Köpfe des deutschen Volkes sollen in einem Männerbund zusammengefaßt werden, der willkürlich „Deutscher Orden" genannt wird. Es muß der Zeit überlassen bleiben, wie sich die Stellung dieses Ordens aus heute vorhandenen Formen entwickelt, ob aus der Gemeinschaft des Volkes verdiente Volksgenossen in die Partei aufgenommen werden und die Partei dann einen deutschen Orden bil-

---

166) Adolf Hitler, Mein Kampf, S. 501.

167) Rosenberg, Der Mythus des 20. Jahrhunderts, S. 546 ff. und Gestaltung der Idee, S. 78 f.

det, oder ob die Partei das gesamte Volk erfaßt und aus der Partei (dann praktisch gesehen der gesamten Volksgemeinschaft) heraus die Mitglieder eines besonderen Deutschen Ordensrats aus allen Schichten des Volkes vom Führer ernannt werden, wozu die Vorbedingung nur Leistung im Dienste des Volkes — gleich auf welchen Gebieten — sein soll.

Denkbar wäre durchaus, daß der Reichstag — organisiert wie der heutige Preußische Staatsrat — einen solchen Senat oder Ordensrat bilden könnte. Einem auf diese Art in das Leben gerufenen Ordensrat spricht Rosenberg dann auch das Recht zu, aus dem Ordensrat und vom Ordensrat das Staatsoberhaupt mit Stimmenmehrheit auf Lebenszeit wählen zu lassen, da dann ja von dem Grundsatz ausgegangen wird, daß keine Listen, sondern Persönlichkeiten bei der Wahl ausschlaggebend sind. Damit steht dem Führerbeirat (dem echten verfassungspolitischen Führerrat) unter Umständen eine Entwicklungsmöglichkeit offen, die ihn sicher mit Recht als drittes Verfassungselement neben Führer und Gefolgschaft stellt.

Lebenslauf.

Am 18. Juli 1909 wurde ich in Frankfurt a. M. als Sohn des Kaufmanns Carl Schneider und seiner Ehefrau Emma geb. Laudenklos geboren. Meine Schulausbildung erhielt ich in der Bethmann-Mittelschule und Ziehen-Oberrealschule in Frankfurt a. M., wo ich auch im Jahre 1928 die Reifeprüfung bestand. Von 1928 bis 1932 studierte ich an den Universitäten Frankfurt a. M., Berlin und Freiburg i. B. Rechtswissenschaft. Von 1934 bis 1937 war ich hauptamtlicher HJ-Führer in Frankfurt a. M. Am 1. 4. 1937 ließ ich mich beurlauben, um an der Fertigstellung der vorliegenden Dissertation zu arbeiten.

Herbert Schneider.